

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

JITKA HANKO

**Mezinárodněprávní problematika postavení palestinských uprchlíků
a jejich právo návratu**

**(The Status of Palestinian Refugees and Their Right to Return in
International Law)**

Disertační práce

Školitel autora disertační práce: prof. JUDr Pavel Šturma, DrSc.

Katedra mezinárodního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 10. 2. 2016

Prohlašuji, že předloženou disertační práci jsem vypracovala samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Říčanech, 10. 2. 2016

.....

*Děkuji za trpělivost a podporu panu prof. JUDr. P. Šturmovi, DrSc.; mé moravské
rodině a mé duši...*

ANOTACE

Situace palestinských uprchlíků je jedním z nejpálčivějších problémů provázejících arabsko-izraelský konflikt. Její vyřešení je zároveň jednou z klíčových podmínek pro urovnání tohoto konfliktu, jehož počátek je možné vysledovat již s první alijí – první vlnou židovské imigrace po protižidovských pogromech v Evropě v roce 1881. Důležitost tohoto problému potvrzuje např. text rezoluce 242 (S/RES/242) z roku 1967, která vidí v dosažení spravedlivého řešení pro palestinské uprchlíky jeden z předpokladů pro trvalý mír na Blízkém východě. Tato otázka byla předmětem řady mírových jednání mezi zástupci zainteresovaných států i v nedávné minulosti, což jenom dokládá mezinárodní aktuálnost daného problému.

Cílem disertační práce je vymezení pojmu palestinský uprchlík v historickém, politickém a právním kontextu jako výchozího bodu, na který navazuje analýza jejich práva návratu.

První část práce se tedy snaží o systematický přehled v obsahové šíři samotného pojmu palestinský uprchlík.

Druhá část se věnuje analýze práva na návrat v obecné rovině, a poté zkoumá definici a interpretaci práva na návrat palestinských uprchlíků v mezinárodním právu.

Práce nemá ambici vyřešit zmíněný konflikt. Nabízí zamyšlení se nad danou problematikou.

KLÍČOVÁ SLOVA

Palestina, uprchlík, Izrael, právo návratu, právo na sebeurčení, OSN, UNRWA, Mezinárodní soudní dvůr.

ABSTRACT

The situation of Palestinian refugees is one of the most burning issues related to the Arab-Israeli conflict. Its solution is at the same time one of the key conditions for the settlement of this conflict, whose beginning may be traced back already in connection with the first alija – the first wave of Jewish immigration after the anti – Semitic pogroms in 1881. The importance of this problem is confirmed e.g. by the text of the Resolution 242 (S/RES/242) of 1967, which considers the upright solution for Palestinian refugees as one of the prerequisites for lasting peace in the Middle East. This question has been subject of many peace negotiations between the representatives of the concerned states lately, which only illustrates the high international topicality of the given problem.

The aim of the dissertation is to define the term Palestinian refugee in the historic, political and legal context and in this connection to determine the position of Palestinian refugees in international law as an initial point, which is followed by the international law analysis of their right to return.

First part of the study therefore will try to make a systematic overview in the extent of the term Palestinian refugee.

The second part of the dissertation analyses the right of return in the general level and then will try to examine the definition and the interpretation of right of return of Palestinian refugees in international law.

This dissertation has not ambition to resolve this conflict. It offers only a reflection on the issue.

KEYWORDS

Palestine, Refugee, Israel, Right to Return, Right to Self-determination, UN, UNRWA, International Court of Justice.

OBSAH

1.	Úvod	1
2.	Výzkumné otázky a struktura práce	7
3.	Metodologie práce a tematické vymezení	11
4.	Vymezení základních pojmů	16
5.	Krátký, ryze historický exkurz	28
5.1.	Historie konfliktu	28
5.2.	Formování politického zastoupení Palestinců	39
5.3.	Téměř současná historie konfliktu – Oslo proces, intifády	45
5.4.	Zhodnocení historických událostí v kontextu uprchlické problematiky	48
6.	Mezinárodněprávní postavení palestinských uprchlíků	53
6.1.	Aktivita OSN v Palestině	56
6.2.	Palestinský uprchlík – definice	64
6.2.1.	Definice podle dokumentu UNCCP z 9. dubna 1951	64
6.2.2.	Definice podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951	68
6.2.3.	Definice podle UNRWA	72
6.2.4.	Komparace definice	73
6.2.5.	Definice podle časového hlediska	75
6.2.6.	Speciální členění	77
6.3.	Mezinárodní úmluvy upravující implicitně postavení palestinských uprchlíků	82
6.4.	Obsah mezinárodněprávního statusu palestinského uprchlíka	87
6.5.	Konkrétní podoby mezinárodní ochrany a pomoci palestinským uprchlíkům	90
a)	UNRWA	90
b)	Sýrie	92
c)	Jordánsko	94
d)	Libanon	95
e)	Okupační mocnost Izrael	96
6.6.	Závěry k mezinárodněprávnímu postavení palestinského uprchlíka	99
7.	Právo na návrat	103
7.1.	Obecné vymezení	104
7.2.	Analýza mezinárodněprávních dokumentů	111
7.2.1.	Mezinárodní právo humanitární	111
7.2.2.	Mezinárodní ochrana lidských práv- Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948	116
7.2.3.	Mezinárodní ochrana lidských práv- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z roku 1966	119

7.2.4. Mezinárodní ochrana lidských práv- Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace z roku 1965	125
7.2.5. Mezinárodní ochrana lidských práv – regionální úprava	126
7.2.6. Mezinárodní právo uprchlické – Mezinárodní úmluva o právním postavení uprchlíka z roku 1951	129
7.2.7. Mezinárodněprávní institucionální zajištění práva na návrat	130
7.2.8. Závěr	131
8. Právo na sebeurčení a právo na návrat	134
8.1. Teoretický, historický základ práva na sebeurčení	134
8.1.1. Charta OSN	135
8.1.2. Rezoluce Valného shromáždění OSN č. 1514 (XV) z roku 1960	136
8.1.3. Mezinárodní pakt o občanských a politických práv z roku 1966; Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech z roku 1966	137
8.1.4. Deklarace zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy z roku 1970	138
8.1.5. Mezinárodní soudní dvůr	140
8.1.6. Závěr	140
8.2. Teritoriální nárok	147
8.3. Právní režim území Palestina	149
9. Aplikace obecných závěrů analýzy práva na návrat na palestinské uprchlíky	153
9.1. Rezoluce Valného shromáždění OSN č. 194 (III) z roku 1948	154
9.2. Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 242 z roku 1967 a č. 338 z roku 1973	160
9.3. Závěr	162
10. Závěr	163
Přílohy	170

1. Úvod

„Refugee“

*The sun crosses borders
without any soldier shooting at it
the nightingale sings in Tulkarem
of an evening,
eats and roosts peacefully
with kibbutzim birds.
A stray donkey grazes
across the firing line
in peace
and no one aims.
But I, your son made refugee
Oh my native land .
Between me and your horizons
the frontier wall stands.¹*

Animozita na Blízkém východě trvá již více než 100 let. V roce 1901 se sionisté na V. sionistickém kongresu rozhodli, že založí Židovský národní fond. Zcela legálním dvoustranným úkonem, jako je koupě půdy, pak začíná příběh řady osob, znamenající podstatou změnu jejich životů. Na jedné straně někdo přichází a uskutečňuje si svoje sny. Přichází do země zaslíbené – *Erec Izrael*. Na straně druhé je však potřeba, aby někdo odešel. A on skutečně i z různých legálních (prodej půdy) i ne zcela legálních² (vyhnání; konfiskace majetku, půdy; pronásledování pro podezření z vazby na členy teroristické buňky či z podpory členů; bourání domů; likvidace vesnic apod.) důvodů odchází. Ve většině těchto případů začíná také nový život pro řadu generací, v lepším případě u příbuzných v jiné oblasti Izraele, v horším případě v diasporách, v přelidněných uprchlických táborech. Leckdy život bez naděje končí v podobě sebevražedného atentátu s nadějí...

Animozita na Blízkém východě se v historickém kontextu ukazuje velmi zřetelně potřebou vzniku takové organizace jako je Ha-šomer (vznikla již v roce 1909) a později Hagana (1920). Obě původně ilegální sionistické organizace se zaměřovaly ve své činnosti jednak na ochranu nově vznikajících sionistických kibuců, farem a židovských čtvrtí na mandátním území Palestina před arabskými útoky, jednak později na ofenzivní činnost – výše zmíněné bourání domů, ničení

¹ S. JUBRAN, in: J. HAMMER, *Palestinians Born in Exile: Diaspora and the Search for a Homeland*, Austin, TX, USA University of Texas Press, 2005, s. 65.

² V předkládané disertační práci nebude, pokud možno, pozornost soustředěna na otázku legitimacy. Otázka legitimacy svádí k tak častým a zároveň diskutabilním, politologicko-historickým rozborům izraelsko-palestinské problematiky, které nejsou cílem práce.

olivových hájů a špionážní činnost zaměřenou proti původnímu arabskému obyvatelstvu.

Prekvapující je, že stejný druh strategie či boje vůči nepříteli může být v politice židovského demokratického státu přítomen do současnosti bez jakýchkoliv politicky účinných, adekvátních reakcí ze strany mezinárodního společenství.

S vypuknutím nejdříve arabsko-izraelského, nyní palestinsko-izraelského konfliktu se řeší několik problémů, které nabyly mezinárodněprávního rozměru a neustále přetrvávají, i když byly a jsou předmětem oficiálních i neoficiálních bilaterálních, multilaterálních, mírových či nemírových jednání mezi oběma stranami. Jedná se o respektování práva na sebeurčení Palestinců³; uznání státu Izrael jak Palestinci⁴, tak i okolními arabskými státy; zajištění jeho bezpečnosti; ukončení izraelské okupace, která trvá od roku 1967; odstranění všech židovských osad, které vznikly v rozporu s mezinárodním právem na okupovaných územích; řešení statusu města Jeruzalém⁵; a konečně vyřešení situace palestinských uprchlíků a uznání jejich práva na návrat.

³ Významným mezníkem v moderních dějinách izraelsko-palestinského konfliktu pro respektování práva na sebeurčení Palestinců ze strany Izraele byly Dohody z Oslo z roku 1993 a 1995. V období 1993-1999 bylo podepsáno celkem 9 dohod. Ty jsou souhrnně označovány jako Dohody z Oslo. Mezi nejvýznamnější náleží: tzv. Oslo I ze dne 13. září 1993 (v práci označovaná jako Dohoda z Oslo z roku 1993), která obsahuje vyhlášení základních principů palestinské samosprávy - *Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements*; pod Oslo I spadá i tzv. Gaza – Jericho Dohoda ze dne 4. května 1993 – *Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area*; a konečně tzv. Oslo II ze dne 28. září 1995 – *Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and Gaza Strip*. V těchto mezinárodních smlouvách došlo k explicitnímu uznání práva na sebeurčení Palestinců ze strany státu Izrael.

⁴ Vyhlášením státu Palestina Jásirem Arafatem v roce 1988 uznala OOP implicitně stát Izrael v hranicích před tzv. Šestidenní válkou a v podobě, jakou obsahovala rezoluce Valného shromáždění OSN č. 181 (II) ze dne 29. listopadu 1947. Explicitní uznání státu Izrael OOP proběhlo později dne 14. prosince 1988 na tiskové konferenci Jásira Arafata v Ženevě. V průběhu mírového procesu, který byl završen výše zmíněnými Dohodami z Oslo, Jásir Arafat jako představitel OOP nejen znovu uznal existenci Izraele, ale zavázal se i k odstranění pasáží obsahujících příkazy ke zničení Izraele, z Národní Charty OOP.

⁵ Rezoluce Valného shromáždění OSN č. 181 (II) z roku 1947 předpokládala, že Jeruzalém bude mít zvláštní mezinárodní status – *corpus separatum* a město bude náležet pod mezinárodní kontrolu. V I. arabsko-izraelské válce v roce 1948 byl obsazen a o něco později anektován Západní Jeruzalém Izraelem a tato část města prohlášena za hlavní město Izraele. Východní Jeruzalém byl obsazen a anektován Jordánskem. V Šestidenní válce obsadil Izrael i Východní část Jeruzaléma, krátce nato tuto část *de facto* a v roce 1981 *de iure* anektoval prostřednictvím Základního zákona: Jeruzalém (tzv. Jeruzalémský zákon). Od té doby považuje Izrael kompletní Jeruzalém za své hlavní město. Čerpáno z: <http://www.mfa.gov.il/mfa/mfa-archive/1980-1989/pages/basic%20law-%20jerusalem-%20capital%20of%20israel.aspx> (stav k 30. 3. 2015). V rezoluci Valného shromáždění OSN č. 478 ze dne 20. srpna 1980 bylo prohlášeno, že Jeruzalémský zákon je z pohledu mezinárodního práva a jeho právních účinků neplatným a musí být okamžitě zrušen. Dále Valné shromáždění OSN vyzvalo

Všechny tyto problémy lze označit za důsledky vzniklé z podstaty způsobu vedení boje oběma stranami. Od počátku konfliktu je jeho základním prvkem vyhnání původního palestinského obyvatelstva z domovů a konfiskace jejich země pro účely budování nových židovských osad (viz Příloha, obrázek č. 1), a tím zajištění strategických pozic pro obranu nebo posílení pozic státu, např. v pohraničních oblastech nebo kolem Jeruzaléma (viz Příloha, obrázek č. 2).⁶

Budování židovských osad⁷ probíhá do dnešních dnů. Některé nemají oficiální podporu Izraele, jelikož jsou budovány na okupovaných územích (za tzv. Zelenou linií) a fakticky ilegálně. Tak například vznikla i přes odpor izraelské vlády⁸ osada Kiryat Arba v Hebronu. Cílem osadníků (v tomto směru jsou velmi aktivní ultra-ortodoxní hnutí jako Guš Emunim, osídlovací organizace Amana apod.) je palestinské území co možná nejvíce fragmentovat. Tím pádem se dosáhne stavu, kdy nebude možné žádný palestinský stát vytvořit a řada Palestinců z území odejde. Vychází ve svých snahách z přesvědčení, že čím déle budou pobývat na daném území, byť v rozporu s mezinárodním právem⁹, tím důvěryhodněji bude

všechny členské státy OSN, aby přesunuly své ambasády z Jeruzaléma. To bylo považováno za protiopatření. Viz GA Resolution No. 181 (II), UN GA OR, 2nd sess, UN Doc. A/519 (1947).

⁶ Díky osídlovací politice Izraele se od roku 1968 masivně zvýšil podíl izraelského obyvatelstva ve Východním Jeruzalémě. K dnešním dnům žije ve Východním Jeruzalémě přinejmenším stejné množství Izraelců i Palestinců. Viz. D. HERZ, *Palästina, Gaza und Westbank, Geschichte Politik Kultur*, München: Verlag C.H.Beck, 2003, s. 100 a násl.

⁷ Označení židovských osad v anglickém jazyce velmi dobře ilustruje i postoj toho kterého subjektu k těmto aktivitám na Blízkém východě. Termín „Israeli settlements“ se objevuje v oficiálních prohlášeních americké vlády (např. http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Statement-by-the-Press-Secretary-on-Israeli-Settlements/, stav k 30. 3. 2015). Ti, kdož mají sympatie k těmto aktivitám, používají neutrální termín „Israeli communities“ (<http://www.cfoic.com>, stav k 30. 3. 2015). V arabských zemích se používá anglický termín „Israeli colonies“ bez ohledu na to, zda se osady nacházejí za Zelenou linií nebo před ní (<http://www.palestineremembered.com/Tulkarm/Kafr-Saba/>, stav k 30. 3. 2015).

⁸ Jako jedno z mnoha opatření, která provedl Ariel Šaron ohledně židovských osad, bylo pověření bývalé vrchní státní zastupitelky Talie Sasson, aby se věnovala důvodům vzniku ilegálních osad a vypracovala plán, jak tyto osady odstranit v souladu s izraelským právem. Dne 10. května 2005 byla T. Sasson vypracována zpráva a některé části i zveřejněny. Ze zprávy vyplynulo, že podle izraelského práva protiprávně vzniklé židovské osady mají systematickou podporu jak ze strany vládních míst, tak i ze strany místních izraelských úřadů. Zpráva neměla žádný politický ani faktický dopad. Viz http://www.fmep.org/resources/official_documents/sasson_report.html (stav k 30. 3. 2015).

⁹ Podle čl. 49 Ženevské úmluvy o ochraně civilních osob za války z roku 1949 nemůže okupační mocnost deportovat nebo přesunout část svého vlastního obyvatelstva do území jí obsazeného. To bylo potvrzeno jak Valným shromážděním OSN (rezoluce č. 31/106 z 16. prosince 1976, rezoluce č. 33/113 z 18. prosince 1978), tak Radou bezpečnosti OSN (rezoluce č. 446 z 22. března 1979, rezoluce č. 452 z 20. července 1979). Dne 1. března 1980 vydala Rada bezpečnosti OSN rezoluci č. 465, kde výslovně potvrdila, že ustanovení IV. Ženevské úmluvy jsou aplikovatelná na izraelské osídlovací činnosti v okupovaných oblastech. Na jejím základě musí Izrael osady odstranit. Oficiálním stanoviskem Izraele k této problematice je odmítání aplikace Ženevské úmluvy o ochraně civilních osob za války z roku 1949 s argumentací, že předmětná území nebyla ještě před

působit jejich argument, že mají právo na sebeurčení a na návrat do svého domova v souladu s izraelským Zákonem o návratu z roku 1950.

Potvrzením tohoto náhledu byl na počátku prosince roku 2003 návrh izraelsko-palestinské mírové dohody zveřejněný v Ženevě.¹⁰ Návrh vznikl jako iniciativa ženevského profesora Kellera a jeho kolegů z obou táborů (jak izraelského, tak palestinského) pod vedením bývalého izraelského ministra spravedlnosti Jossi Beilima a bývalého palestinského ministra informací Jásira Abeda Rabooha. Ti předpokládali, že konflikt mezi izraelskými Židy a Palestinci bude ukončen vytvořením nezávislého palestinského státu. Kromě jiných podmínek a řešení řady problémů návrh mírové dohody obsahuje i ustanovení, že veškeré osady, vytvořené izraelskými osadníky kolem Východního Jeruzaléma, nebudou zničeny. Naopak budou uznány za legální a bude potvrzena izraelská správa nad těmito osadami.

Podle studií, které v roce 2006 zveřejnila organizace Peace Now¹¹, 39 % plochy izraelských osad na Západním břehu Jordánu (viz Příloha, obrázek č. 3) leží na pozemcích, které původně patřily soukromým palestinským vlastníkům, teď palestinským uprchlíkům. Tyto osady se nachází na území, které je pod vojenskou okupační správou Izraele...¹²

Palestinští uprchlíci jsou rozptýleni od „*Al-Nakby*“ po celém světě a jejich počet, i díky výše zmíněné osídlovací politice, roste. I přes snahu UNRWA mnoho z nich žije v žalostných podmínkách uprchlických táborů, kde je jejich situace do velké míry závislá i na svolnosti hostitelského státu strpět tábor a činnost UNRWA na svém území. V řadě případů se hranice solidarity arabského světa s Palestinci ukázaly být jasně vymezené. Podíváme-li se do nedávné minulosti, svědčí o tom například boje, které proběhly v roce 2007 v měsících květen až srpen mezi libanonskou armádou a palestinským islamistickým hnutím Fatah al-Islam, vzniknuvším na území uprchlického tábora Nahr el-Bared v severním Libanonu. Výsledkem byly nejen trvalý odpor Libanonu obnovit uprchlický tábor, kde došlo

okupací Jordánskem a Egyptem nikdy uznána za území suverénní a nebyla součástí území žádné smluvní strany této úmluvy...

¹⁰ Čerpáno z: <http://www.genfer-initiative.de/> (stav k 30. 3. 2015). Ženevský návrh mírových dohod byl oficiálně izraelskou stranou odmítnut.

¹¹ Čerpáno z: <http://peacenow.org/> (stav k 30. 3. 2015).

¹² Čerpáno z: http://www.nytimes.com/2006/11/21/world/middleeast/21land.html?_r=2&hp&ex=1164171600&en=2e03da87b76e6581&ei=5094&partner=homepage& (stav k 30. 3. 2015).

k totálnímu zničení domů, škol, nemocnic, mešit, vodovodu a kanalizace prostřednictvím útoků libanonského dělostřelectva a letectva, ale hlavně smrt více jak tří stovek lidí na obou stranách.¹³

Mírový proces, jehož výsledkem byly v poznámkách zmíněné Dohody z Oslo z roku 1993 a 1995, které by vedly k řešení situace palestinských uprchlíků, byl zásadním způsobem popřen v roce 2000 nejprve procházkou Ariela Šaronu po Chrámově hoře a pak následnou, víceméně očekávanou reakcí v podobě „intifády al-Aksá“¹⁴. V průběhu intifády ztratila svoji politickou pozici OOP. Podporu, zejména mladých Palestinců, získávají od té doby radikální hnutí Hamás a Islámský džihád.

Palestinská mládež je obrovským¹⁵ rezervoárem frustrací a nespokojenosti. Situace se radikalizuje zejména v uprchlických táborech. Mírové snahy a úloha, kterou v něm sehrála OOP, zbavily mladé palestinské uprchlíky naděje na návrat především tím, že v Dohodách z Osla došlo k faktickému uznání existence podoby židovského státu v současných hranicích ze strany palestinských zástupců.¹⁶

A opětovně je tu přítomna ona animozita, kterou se nedařilo Jásiru Arafatovi při mírových jednáních ani zmírnit, ani jakýmkoliv způsobem využít při vznesení požadavku: „práva na návrat“ pro všechny palestinské uprchlíky z roku 1948¹⁷. Naopak reakce ze strany Izraele byla a je více než odmítavá, neboť „právo na návrat“ Palestinců do jejich domovů v Izraeli se dotýká samotného základu sionismu – „práva Židů na návrat“ – a tedy samotné existence čistě židovského státu.

Respektování a zaručení nezcizitelných práv palestinským uprchlíkům v takové konkrétní podobě, že by došlo k jejich návratu do oblasti Palestiny, by určitě znamenalo zásadní průlom a zcela jistě by bylo v teoretické rovině klíčem

¹³ „Dojde-li k militarizaci a politizaci uprchlických táborů a jsou-li tyto využívány jako základny činnosti mající destabilizovat vládu v zemi původu, začnou být tábory nutně ve větší míře ohroženy možnými odvetnými nájezdy z druhé strany hranice. V militarizovaných táborech navíc snadno dochází ke vzniku konfliktů mezi frakcemi a k násilnostem, tedy k jevům potvrzujícím již tak rozšířený dojem, že uprchlíci představují hrozbu pro místní, vnitrostátní i regionální bezpečnost.“ In: UNHCR, Situace uprchlíků ve světě, Humanitární program, Oxford University Press, 1997, s. 83

¹⁴ Z následujících politických vyjádření ze strany Izraele vyplynulo, že Ariel Šaron měl jistá podezření, o přípravách OOP na ozbrojený útok.

¹⁵ V roce 2013 tvořily 40 % palestinské populace děti a mládež (0-14 let), zhruba 30 % pak mládež ve věku 15-29 let. Z hlediska demografického růstu je Palestina na předních místech v celosvětovém měřítku. Čerpáno z: <http://www.pcbs.gov.ps/site/881/default.aspx#Population> (stav k 30. 3. 2015).

¹⁶ Srov. G. KEPEL, *Válka v srdci islámu*, Praha: nakladatelství Karolinum, 2006, s. 15 a násled.

¹⁷ Blíže k onomu tématu viz kapitola „Mezinárodněprávní postavení palestinských uprchlíků“.

k řešení animozity na Blízkém východě, jež se pohybuje v neustálé spirále a nabaluje další a další životy. Toto řešení se zatím zdá být velmi idealistické zejména v politické rovině, i když v budoucnu doufejme proveditelné. Znamená to především respektování a zaručení práva na návrat nejen ze strany arabského světa, ale i ze strany Izraele a celého mezinárodního společenství. V současné době není jasné, kam by se Palestinci navrátit měli nebo mohli a jak by takový návrat vypadal či co by jim přinesl. Zda by to byl spokojený život ve své původní domovině, je otázkou.

Odmyslíme-li si historické, politické a náboženské aspekty celého konfliktu, který je v různých fázích zcela jistě příčinou vzniku fenoménu zvaného palestinský uprchlík, zůstává v onom pomyslném čistém prostoru jediné – právo, a to hlavně právo mezinárodní. To bude v následující části práce předmětem analýzy, která je zaměřena na mezinárodněprávní postavení palestinských uprchlíků a jejich právo navrátit se zpět.

2. Výzkumné otázky a struktura práce

...65letý Abu Mazen, který na malinkaté parcele pěstuje petržel, salát a rajčata ve Wadi Fukin, malém údolí jižně od Jeruzaléma, vnímá jako hlavní hrozbu pro jeho obživu – jeho políčko, izraelskou osadu Tsur Hadassah, která se nachází nad údolím. Od roku 2003 staví Izraelci ploty a zdi na hranici se Západním břehem Jordánu ze strachu před atentátníky.¹⁸ Také mezi palestinským Wadi Fukin a izraelským Tsur Hadassah by měl na úbočí hory vzniknout val. Ten by ovšem znamenal pro palestinské zemědělce v údolí katastrofální důsledky. Úbočí slouží jako svod dešťové vody, zásobuje vodou veškeré prameny v údolí. Překážky z betonových soklů a odtokové rýny by zabránily přirozenému toku vody do údolí. „Chceme-li mír“, říká Abu Mazen, „musíme zastavit nejen rakety, ale i bagry a buldozery...“.¹⁹

¹⁸ Stavba bezpečnostní zdi mezi Izraelem a Západním břehem Jordánu započala v roce 2003 a na konci tohoto roku byla velká část na severu i dokončena. Při stavbě nebyly zcela brány v potaz potřeby a zájmy palestinského obyvatelstva, takže byly od sebe odděleny nejen palestinské vesnice, ale i palestinské vesnice od polí, která obdělávají. V jednotlivých případech byly předloženy petice proti zdi u izraelského High Court of Justice. Tyto byly prozkoumány a v mnoha případech došlo k úpravě průběhu zdi. Přitom byly zbořeny ty části zdi, které porušovaly již vydané rozhodnutí High Court ohledně zdi, a postaveny části nové v souladu s rozhodnutím. Zeď však z velké části probíhá uvnitř území za Zelenou linií a samozřejmě zahrnuje do tzv. izraelského prostoru i židovské osady. Kvůli vetu ze strany USA neprošla v říjnu 2003 rezoluce odsuzující tyto izraelské záměry v Radě bezpečnosti OSN. Byla ovšem přijata rezoluce Valného shromáždění OSN č. ES-10/13 z 21. října 2003, která označila zeď za protiprávní. Dne 8. prosince 2003 se rozhodlo v rezoluci č. ES-10/14 Valné shromáždění OSN na svém zvláštním zasedání, že předloží žádost Mezinárodnímu soudnímu dvoru o právní posudek, který by se týkal právních konsekvencí, co se stavby zdi v Izraeli týče. Ve svém posudku z 9. července 2004 MSD označil částečně průběh zdi za protiprávní a to tam, kde se odchyluje od Zelené linie. Závěr posudku tedy byl: „*The construction of the wall being built by Israel, the occupying Power, in the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem, and its associated regime, are contrary to international law.*“ Účinek tohoto posudku je ovšem nulový, jelikož posudková činnost Mezinárodního soudního dvora má pouze doporučující charakter. Viz ICJ, Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territories, Advisory Opinion, ICJ Reports 2004, s. 201, para. 163. Dne 20. července 2004 přijalo Valné shromáždění OSN rezoluci č. ES-10/15, kde vyzvalo Izrael, aby uznal závěry z právního posudku Mezinárodního soudního dvora a podle nich začal jednat. Valné shromáždění OSN opakovalo v mnoha svých rezolucích, že stavba zdi a její průběh mohou velmi ovlivnit budoucí jednání o palestinsko-izraelských hranicích a případně může zeď velmi prakticky znemožnit vytvoření dvou samostatných států (viz rezoluce Valného shromáždění OSN č. ES 10/13 ze dne 21. října 2003). Průběh zdi viz Příloha, obrázek č. 4 – mapa průběhu zdi v první fázi výstavby. Výsledný právní účinek obou právních aktů, jak posudku Mezinárodního soudního dvora, tak i rezoluce Valného shromáždění OSN, není ovšem žádný, jelikož oba tyto právní akty mají doporučující charakter. Čerpáno z: D. HERZ, *Palästina, Gaza und Westbank, Geschichte Politik Kultur*, München: Verlag C.H.Beck 2003, s. 208.

¹⁹ Viz <http://www.bilfinger.com/de/Magazin/Archiv/Ausgabe-1-09/Umweltpartner> (stav k 30. 3. 2015).

Nezbývá než se ptát, zda bude muset i Abu Mazen (a nejen on) opustit své políčko a začít, pokud bude schopen, nový život. Z tohoto konkrétního příběhu vyplývají i další, výzkumné otázky²⁰:

Co v pozitivněprávní a i ryze praktické rovině pro člověka znamená být palestinským uprchlíkem? Jaký je výklad tohoto pojmu z pohledu mezinárodního práva? Jaká má palestinský uprchlík práva oproti jiným uprchlíkům? Jsou nějaká specifika v obsahu jeho statusu? Co mu přináší nebo může přinést mezinárodní ochrana? Má palestinský uprchlík právo na návrat? Jaký dopad by toto právo mohlo mít pro stát Izrael? Jak pojímá právo na návrat stát Izrael?

Řada právních i ne ryze právních a nezmíněných otázek a myšlenek zaměřených na člověka vedla k napsání této práce. Je rozdělena do kapitol logicky vyplývajících z názvu samotné práce:

Pro specifčnost předmětu zkoumání je žádoucí, jak dokládá již úvod, zmínit v krátkosti historické souvislosti. Objasnit některé pojmy, které souvisí s příčinami palestinského uprchlictví v kontextu vyvíjejících se arabsko-izraelských konfliktů a palestinsko-izraelského konfliktu, který lze dále rozdělit na konflikt vnější a vnitřní, s důrazem na události předcházející „*Al-Nakbē*“ v roce 1948. Je tím nastaven myšlenkový a možná částečně prozrazen i ideový rámec a základ celé práce.

Následuje shrnující zhodnocení těchto událostí, které představuje výchozí bod pro širší zkoumání předmětu výzkumu v rámci disertační práce. Pro tuto část byly informace získávány z děl také českých autorů. V převážné míře se jednalo o knihy Marka Čejky, který se věnuje právě historii vzniku státu Izrael z politologického hlediska. Dále pak práce arabistů Miloše Mendela a Zdeňka Müllera, kteří se zabývají zejména islamismem nebo náboženským aspektem v kontextu Blízkého východu a jeho vlivem na celou situaci.

Velkou inspirací a velmi přínosná pro tuto práci byla díla izraelského profesora Ilana Pappeho a z německých autorů Dietmara Herze. Z palestinských zdrojů není možné nezmínit Dr. Salmana Abu Sittu a jeho Palestine Land Society²¹.

²⁰ Při plném vědomí toho, že „...Pokud bude tázání, jeho styl a obsah předurčeno nějakým způsobem, jakým se máme správně ptát atp., pak nevyhnutelně za nějaký čas se objeví sterilita v daném myšlení. To se stává velmi často, např. ve společenské vědě,...“. Viz A. HOGENOVÁ, *První aproximace k fenomenologické metodě*, Praha: PVŠPS, 2006, s. 14.

²¹ Čerpáno z: <http://www.plands.org/> (stav k 30. 3. 2015).

V disertační práci bylo také použito mnoha internetových zdrojů v anglickém a německém jazyce²². Statistické údaje byly načerpány především z oficiálních webových stránek UNRWA a v omezené míře také z Palestinian Central Bureau of Statistics.

Část uvozující, historická a popisná, je odrazovým můstkem pro mezinárodněprávní analýzu postavení palestinských uprchlíků. Historické události na území Palestiny byly bezesporu příčinou exodu palestinských uprchlíků do sousedních, arabských zemí i celého světa.

Po této části následuje jedna ze dvou hlavních kapitol práce zabývající se pojmem „palestinský uprchlík“. Předmětem výzkumu jsou palestinstí uprchlíci nejprve v kompaktním, celostním pojetí. Dále dochází ke kategorizaci s přihlédnutím k různým hlediskům – např. k časovému aspektu. Kategorizaci lze nalézt i v zahraniční literatuře, která se palestinským uprchlíkům a problematice palestinsko-izraelského konfliktu věnuje.²³ Má svůj význam v praktickém obsahu práv jednotlivých skupin palestinských uprchlíků. S kategorizací souvisí i pojem vnitřně přesídlené osoby, což je termín, který je v kontextu palestinsko-izraelského konfliktu hojně používán, a bude v práci zmíněn.

Cílem další z podkapitol je popis aktuálního postoje arabských států k palestinským uprchlíkům a režim zacházení s nimi, jakožto i rozsah ochrany a pomoci, která je jim v těchto zemích poskytována. V této části práce tak ryze teoretická kategorizace nabude konkrétních, praktických kontur života palestinských uprchlíků.

Závěrem první části dojde k zhodnocení existujících definic palestinského uprchlíka a vymezení vlastní definice, s kterou se pracuje v následující kapitole.

Druhá stěžejní kapitola se věnuje právu na návrat v obecné rovině a poté právu na návrat palestinských uprchlíků. S právem na návrat se pojí i některá lidská práva, která jsou náležitě rozebrána v příslušných podkapitolách, a je proveden jejich mezinárodněprávní rozbor ve vztahu k právu na návrat.

Závěry, k nimž se v této kapitole dospělo, jsou aplikovány také při analýze příslušných rezolucí Valného shromáždění OSN a Rady bezpečnosti OSN

²² Viz „Seznam použité literatury a jiných zdrojů“.

²³ Např. B. PARAMESWARAN, *Vertreibung und Rückkehr*, Archiv der VRechts, Band 41, Heft 1, März 2003.

týkajících se práva na návrat palestinských uprchlíků, resp. jde o analýzu rezolucí, které dle některých výkladů potvrzují právo na návrat.

Práce nemá ambici vyřešit „na papíru“ palestinsko-izraelský konflikt. Nabízí analýzu, jejímž základem je na prvním místě mezinárodní právo a dále filozofie a politologie. Vyjdeme-li z historie a zejména přihlédneme-li k délce, po jakou palestinsko-izraelský konflikt trvá, pak se pouze mezinárodní právo nezdá být dostatečným nástrojem pro řešení výzkumných otázek, proto také částečně dochází k propojení zmíněných oborů.

Smyslem práce je samotné zamyšlení se a zejména kladení otázek a pokud možno nacházení odpovědí. Ty jsou pak přehledně shrnuty v závěrečných pasážích jednotlivých hlavních kapitol práce, popř. i podkapitol.

Na otázky však nemusí být vždy nalezeny odpovědi. Někdy je důležitější proces tázání, neb tázání je zbožností myšlení (Heidegger).²⁴

Některé kapitoly práce byly již částečně použity a publikovány v rámci projektů a konferencí, kterých se během svého doktorandského studia autorka zúčastnila.²⁵

²⁴ Srov. A. HOGENOVÁ, *První aproximace k fenomenologické metodě*, Praha: PVŠPS, 2006, s. 14.

²⁵ Kapitola „Krátký, ryze historický exkurz“ vychází částečně z příspěvku, který byl publikován v kolektivní monografii České společnosti pro mezinárodní právo a Slovenské společnosti pre medzinárodné právo (J. Hanko, Nestátní aktéři: Hagana, organizace pro osvobození Palestiny (OOP) a Hamás, in: ČSMP. *Stát vs. nestátní aktéři*, Praha 2012, s. 119 – 131); Podkapitola „Právo na sebeurčení – spojené nádoby?“ obsahuje části, které byly zveřejněny ve sborníku příspěvků Právnické fakulty Trnavské univerzity v Trnavě (J. Hanko, Právo na sebeurčení v kontextu izraelsko-palestinského konfliktu, in: *Právo národov na sebaurčenie v kontexte moderného medzinárodného práva*, Trnava 2012, s. 39-46.); dále jsou v práci použity pasáže z příspěvků: „Právo na vodu na Blízkém východu“, in: P. Šturma, M. Faix, *Studie z lidských práv č. 7, Lidskoprávní dimenze mezinárodního práva*, Praha: Právnická fakulta UK 2014; „Analýza osídlování okupovaných území Palestiny“, in: P. Šturma (ed.) a kol., *Studie z mezinárodního práva č. 6, Odpověď mezinárodního práva na mezinárodní zločiny*, Praha: Právnická fakulta UK 2014, s. 110-122; „11. Teritoriální nárok v Palestině“, in: P. Šturma (ed.) a kol., *Studie z mezinárodního práva č. 7, Mezinárodní právo a státní území*, Praha: Právnická fakulta UK 2015.

3. Metodologie práce a tematické vymezení

Metodologie, čili jakou metodou (z řeckého „*odos*“ znamenající cestu – cestu za poznáním²⁶) budou zpracovány pracovní hypotézy, ze kterých předkládaná práce vychází, a jak bude dosaženo vědeckých poznatků, byla pro autorku výzvou. Vedla ji k zorganizování seminářů k tomuto tématu pro potřeby doktorandů při psaní vědecké práce v jejím prvním roce interního doktorandského studia na Právnické fakultě UK v Praze²⁷. Z informací, které si autorka z těchto seminářů odnesla, a ze zamyšlení nad Vědeckou propedeutikou pro právníky od Viktora Knappa čerpá nejen tato část práce věnovaná metodám vědeckého bádání o předmětu zkoumání: o palestinských uprchlících a jejich právu na návrat.

Základním postulátem jest, že vše již je, a tudíž bylo dávno, objeveno. Že v práci nebude patrně vyslovena žádná nová, svět ohromující hypotéza, která by již nebyla prozkoumána či prokázána někým jiným. Že se vše opakuje. A opakování je dobré, neboť je nutné pro zdůraznění potřeby.

Cíl této práce z hlediska metodologie je převážně kompilační (ve smyslu utřídění existujících poznatků do nového smysluplného celku, nikoliv opsání či banální převyprávění existujících tvrzení). V tom si autorka dovoluje spatřovat prvek novosti²⁸ i celkový přínos práce s tím, že získané, existující poznatky jsou dále rozváděny v duchu použité metodologie.

V důsledku níže popsaných a při psaní práce vědomě i nevědomě použitých metod, pak autorka doufá, že dospěje k napsání práce, která bude mít smysl hlavně pro ni osobně. Ne proto, že ji bude případně udělen akademický titul, nýbrž pro její rozvoj²⁹...

Při volbě tématu šlo čistě o zpracování látky, která nabízela a nabízí autorce řadu pohledů a výzev v individuálním, zejména osobním a existenciálním rozměru, a dále v rozměru výzkumném. Nejedná se prvoplánově o zpracování tématu, které

²⁶ Srov. A. HOGENOVÁ, *První aproximace k fenomenologické metodě*, Praha: PVŠPS, 2006, s. 2.

²⁷ Semináře se konaly dne 9. května 2011 a dne 1. června 2011 na Právnické fakultě UK v Praze. Přednášejícím na téma: „Metodologie, postupy a techniky, jak o právu psát“ byl JUDr. František Cvrček, Csc.

²⁸ Autorka zde tedy vědomě oponuje definičním kritériím, která zmiňuje V. Knapp v jedné z částí své Vědecké propedeutiky pro právníky, a to konkrétně s. 21.

²⁹ „Pro Sókrata byla péče o duši nejen metodou sebepoznání, ale i poznáním společenských a jiných problémů. Vždyť péči o duši bylo současně pečováno o vlastní osobu, o polis a o celý kosmos“. A. HOGENOVÁ, *První aproximace k fenomenologické metodě*, Praha: PVŠPS, 2006, s. 10.

má odpovídat společenské potřebě (tzv. společenské objednávce), byť problematika v dané oblasti není uspokojivě a vyčerpávajícím způsobem řešena³⁰. Pouze na úrovni právní vědy a teorie vyřešena být ani, jak již bylo uvedeno výše, nemůže.

Celá práce byla psána s neskromným přáním o zachování a udržení si základního fenomenologického principu, tzn.: ukazování neboli „fenomenologizace problémů“ ve svém vlastním světle³¹, dovolení věcem se objevovat ve své podobě, tak jak jsou, ve své podstatě, bez používání jakýchkoliv filtrů³² a významů, které jim byly dodány zvnějšku. A tím dojít k pravdivým nebo pravdě se blížícím závěrům.³³ Druhý důvod pro tento přístup při psaní práce vyvěrá z vlastní zkušenosti autorky – fenomenologie je možností společenské jevy, struktury a systémy, které mají tendenci se odlidštit, naopak opětovně polidštit, dát jim tu onu esenci, která je tak potřebná a mizející...

Používání velmi stručně naznačeného, autorkou označovaného fenomenologického principu při psaní vědecké práce v sobě skýtá i nebezpečí, že „správné“, „pravdivé“, „věrné či čisté“ nemusí být při následném hodnocení práce označeno za „správné“, ale naopak za mylné.³⁴ Pro takové případy nezbyvá, než poukázat na to, že i Heidegger připouštěl omyl jako okliku na cestě k pravdě.³⁵

Dalším aspektem při psaní práce byla snaha o „věčný a možná i věčný dialog“, ve kterém by nešlo o prosazení či obhajobu názoru jedné (rozuměj palestinské), či druhé strany (rozuměj izraelské), ale o „věc“ samu.³⁶ To v sobě

³⁰ Tento odstavec práce je autorčinou reakcí na názor V. Knappa: „...Z tohoto hlediska je pro vědeckou práci též důležitá zejména volba tématu práce. Je třeba volit především taková témata, která odpovídají společenské potřebě (tzv. společenské objednávce), čímž je předem dán předpoklad společenského uplatnění získaných poznatků i záruka, že problematika v dané oblasti není uspokojivě a vyčerpávajícím způsobem řešena...“, kdy autorka tento názor nezastává. Viz *Vědecká propedeutika pro právníky*, Praha 2003, s. 21 a násl..

³¹ Autorka striktně odmítá pojetí slova „fenomenologický“ jako synonymum pro „virtuální“. Kdy fenomén je pouze něčím nespolehlivým, klamným, pochybným, neskutečným a pravá a podstatná skutečnost se nachází někde za ním. Toto filozofické stanovisko je nazýváno konstruktivismem a autorka se s ním neztotožňuje.

³² Co se rozumí pod pojmem filtr, viz Přílohy, obrázek č. 6.

³³ „Každá metoda vychází z „věci samé“, tak je tomu u společenských věd. Pokud společenskému problému vnucujeme vlastní metodu, pak se daný společenský problém jaksi poddává našemu chtění, ale výsledkem bude něco, podstatně jiného než poznání věci samé.“ A. HOGENOVÁ, *První aproximace k fenomenologické metodě*, Praha: PVŠPS, 2006, s. 8.

³⁴ V tomto směru autorka opětovně poznamenává, že si dovolila sledovat jinou linii výzkumu, než jaká je načrtnuta ve Vědecké propedeutice pro právníky od V. Knappa, neboť podle jejího pojetí nemá správnost myšlení pranic společného s možností logického ověření pravdivosti dosažených poznatků.

³⁵ O. ČÁLEK, *Daseinsanalytický výklad snů*, Praha: PVŠPS, 2010, s. 16.

³⁶ Viz A. HOGENOVÁ, *První aproximace k fenomenologické metodě*, Praha: PVŠPS, Praha 2006, s. 3.

obsahovalo i potlačení ryze osobních, „propalestinsky“ orientovaných sympatií a přijetí také izraelského „pohledu“ na „věc“. Úmyslem pro použití této metody bylo dobrání se jistého průniku, který by právě umožňoval výše zmíněnou „fenomenologizaci problému“ a popřípadě nalezení objektivní pravdy při současném vpravdě ne vždy respektování karteziánské³⁷ metody „*more geometrico*“³⁸.

Poznatky, které z použití těchto metod vznikly, zajisté jistou roli splnily a plní. Je na každém, zda je označí za poznatky podstatné, a tedy vědecké, či za okrajové³⁹.

V tomto kontextu je přeci jenom potřebné zmínit i počáteční pracovní hypotézu, se kterou autorka na práci začala pracovat, a to, že palestínští uprchlíci mají právo na návrat do své země, což bylo vnímáno od začátku práce i jako výše zmíněný fenomén. Je zřejmé, že z ní vyvstávají další otázky. Jako např. – kdo je palestinským uprchlíkem nebo co je obsahem práva na návrat. Při řešení těchto otázek byla ona pracovní hypotéza opravdovou „osou“, kolem níž se v průběhu výzkumu kupily argumenty „pro“ a „proti“.⁴⁰

Právo na návrat se ukázalo být v průběhu výzkumu jako neodlučitelně spojené s právem na sebeurčení a právem na vlast. Na vymezení jejich vzájemného vztahu a vyřešení otázky: co je vlastně právem podle mezinárodního práva? se zaměřila jedna část kapitoly věnované právu na návrat.

Co se vlastního pojetí lidských práv v této práci týče, je zastáván postoj ryze přirozenoprávního vnímání lidských práv. Autorka se neztotožňuje s názory, které vnímají člověka a jeho postavení v mezinárodním právu jako zcela závislými na ochotě a vůli států, na vztazích mezi státem a jednotlivcem, popř. jednotlivci. Pro existenci lidských práv a jejich ochranu není v této práci jako podmínka viděno jakékoliv právně definované pouto jednotlivce ke státu, kdy jej následně státní moc pojímá jako „projednávanou záležitost“, „destinatáře výhod“, či „poživatele ochranného ustanovení mezinárodního práva“.⁴¹

³⁷ Subjekt-objektová figura myšlení, kauzalita, tak jak je nastíněna v kapitole III. „Proces poznání“ ve Vědecké propedeutice pro právníky od V. Knappa.

³⁸ Viz A. HOGENOVÁ, *První aproximace k fenomenologické metodě*, Praha: PVŠPS, 2006, s. 12.

³⁹ Viz V. KNAPP, *Vědecká propedeutika pro právníky*, Praha 2003, s. 192.

⁴⁰ Viz V. KNAPP, *Vědecká propedeutika pro právníky*, Praha 2003, s. 197.

⁴¹ Viz F. SUDRE, *Mezinárodní a evropské právo lidských práv*, Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 23.

Předmět výzkumu není v české prostředí prozkoumán do takové šíře, do jaké by se jím chtěla zabývat autorka. Doposud nebyla vydána česky psaná publikace zabývající se palestinskými uprchlíky v kontextu jejich práva na návrat. Autorka taktéž nenalezla česky psanou publikaci obecně pojednávající o právu na návrat, které se nakonec ukázalo stěžejním tématem celého vědeckého bádání.

V práci je použita taktéž empiricko-analytická metoda při práci s právními dokumenty. Stěžejním ve vztahu k předmětu práce je analýza základních formálních pramenů mezinárodního práva – mezinárodních úmluv a pramenů sekundárních, jimiž jsou zejména právní akty přijaté na půdě OSN a jiných mezinárodních organizací a úřadů (WHO, UNHCR, UNRWA atd.). Postavení jednostranných právních aktů, jak států, tak i mezinárodních organizací, je v mezinárodněprávní nauce diskutabilní. Autorka se však přiklání k názoru Jiřího Malenovského, že „*Akty mezinárodních organizací...formulují společné představy de lege ferenda o určité otázce*“ nebo „*deklarují existenci opinio iuris - přesvědčení o právní závaznosti určité mezinárodní praxe*“.⁴²

Nezbytnost interpretovat, tedy zjišťovat neostrý význam výrazů použitých v dokumentech⁴³, které se předmětu zkoumání věnují, byla pro práci jedním ze základních přístupů jak s dokumenty pracovat. Při výkladu jednotlivých ustanovení bylo vycházeno z interpretačních pravidel, která jsou obsažena v čl. 31-33 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969 (dále jen Úmluva),⁴⁴ byť s vědomím, že mnohé prameny mezinárodního práva, které jsou předmětem analýzy v práci, vznikly ještě před vstupem v platnost Úmluvy (dne 27. ledna 1980), a tudíž by Úmluva neměla být při výkladu těchto „*mezinárodních dohod uzavřených mezi státy písemnou formou, řídících se mezinárodním právem...*“⁴⁵ použita⁴⁶. I při znalosti těchto skutečností jsou zmiňovaná výkladová pravidla použita v práci jakožto obecné principy, interpretační vodítka.

⁴² Cit. J. MALENOVSKÝ, *Mezinárodní právo veřejné*, Brno: nakladatelství Doplněk 2008, s. 215.

⁴³ Viz V. KNAPP, *Vědecká propedeutika pro právníky*, Praha 2003, s. 192.

⁴⁴ Vienna Convention on the Law of Treaties (ILM, Vol. 8 (1969), s. 679 a násl.). V práci bylo pracováno i s českým překladem: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 84 a násl.. Jinak publ. pod č. 15/1988 Sb.

⁴⁵ Viz Vídeňská úmluva o smluvním právu z roku 1969, čl. 2 odst. 1. písm. a), J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 84.

⁴⁶ Problematikou „zpětné působnosti“ se zabýval Mezinárodní soudní dvůr, i když v menším časovém rozpětí, např. ve svém rozsudku ve věci *Gabčíkovo- Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)* ze dne 25. září 1997. Český překlad: P. ŠTURMA a kol., *Casebook: Výběr případů z mezinárodního práva veřejného*, Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 115.

Pro objasnění významu obsahu dokumentů, které byly v příslušné části práce podrobeny analýze, a poznání záměru, vůle jejich smluvních stran se ukázaly být stěžejními např. přípravné práce, *travaux préparatoires*, ačkoliv se jedná pouze o podpůrný interpretační prostředek ve smyslu čl. 32 Úmluvy.

Úvodní kapitola je zaměřena na deskripci historických faktů, neboť (jak již bylo výše zmíněno) současná situace palestinských uprchlíků je značně historií determinována. Dochází také k jistému historickému zhodnocení. Každá kapitola či pro práci významnější podkapitola je uzavřena sumarizací a zhodnocením dosažených poznatků.

Z hlediska časového není práce ohraničena určitým, specifickým časovým úsekem v moderních dějinách oblasti „Palestina“. To znamená, že se autorka věnuje palestinským uprchlíkům od okamžiku vzniku prvního, masivního (hromadného) exodu až po jejich současný život v exilu.

Jelikož se autorce během psaní disertační práce nepodařilo vycestovat do Izraele, byla odkázána na zprostředkovanou empirii, kterou nacházela v odborné literatuře, statistických údajích UNRWA a jiných mezinárodních organizací, v živých diskuzích s lidmi, kteří do oblasti Blízkého východu vycestovali nebo tam nějaký čas i pobývali, a také v hojné kinematografii věnující se Palestincům a jejich způsobu bytí (zejména od režisérů Eliy Suleimana a Hanyho Abu-Assada). Další nevýhodou při psaní této práce byla jazyková bariéra, pro kterou nemohla autorka pracovat přímo se zdroji v arabštině nebo novo-hebrejštině.

4. Vymezení základních pojmů

V odborné literatuře leckdy nepanuje zcela shoda, co se označení celé oblasti týče. Hojně jsou užívány pojmy Blízký východ nebo Střední východ jako synonyma. Autorka se přiklání k termínu Blízký východ. Co se územního vymezení týče, je v práci termín **Blízký východ** používán pro Pásmo Gazy, Západní břeh Jordánu, Izrael, Egypt, Sýrii, Libanon, Jordánsko, případně jejich sousední státy tak, jak je zmiňován i v citovaných publikacích.⁴⁷

„**Palestina**“ je historickým, dlouhý čas používaným pojmem. V dějinách měl řadu významů bez přesného geografického vymezení. Byl jím označován pás pobřeží v Levantě, pojmenovaný po antickém, tzv. mořském národě – Pelištejcích⁴⁸, kteří se v oblasti dnešní Gazy usadili kolem roku 1200 př. n. l.. Výklad názvu Pelištejců se odvozuje od slova *falasa*, což znamená „vystěhovalec“, či „přistěhovalec“. Dnešní Palestinci nejsou potomky tohoto nešemitského národa, i když jistá podobnost je zde více než zřetelná: neustálý boj s Izraelity. Historie tohoto národa končí v r. 322 př. n. l., kdy Alexandr Veliký dobyl Persii. Poté, co Římané potlačili protiřímské povstání Bar Kochby, přejmenoval císař Hadrián (76–138 n. l.) roku 135 n. l. území Izraele v protižidovském duchu po úhlavním nepříteli Izraelitů, tj. po Pelištejcích. Jako geografické označení byl však poprvé použit termín Palestina Hérododem v 5. stol. př. n. l. k označení oblasti mezi Středozemním mořem a řekou Jordán.

Po první světové válce pak došlo k pojmenování britského mandátního území tímto názvem a jeho obyvatelé byli označováni jednotně Palestinci. Ke změně vnímání pojmu Palestina dochází až v souvislosti s událostmi po roce 1948. Od této doby je za Palestince a palestinské obyvatelstvo označováno arabské obyvatelstvo, které žilo na území britského mandátu Palestina.⁴⁹ A v důsledku těchto i

⁴⁷ Např. M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Praha: nakladatelství Barrister&Principal, 2007; D. HERZ, *Palästina, Gaza und Westbank, Geschichte Politik Kultur*, München: Verlag C.H.Beck, 2003; K. SCHUBERT, *Dějiny Židů*, Praha: nakladatelství Svoboda, 2003; C. CHAPMAN, *Či je země zaslíbená? Pokračující krize mezi Izraelem a Palestinci*, Praha: nakladatelství Volvos Globator, 2003 apod..

⁴⁸ D. HERZ, *Palästina, Gaza und Westbank, Geschichte Politik Kultur*, München: Verlag C.H.Beck, 2003, s. 7.

⁴⁹ K. SCHUBERT, *Dějiny Židů*, Praha: nakladatelství Svoboda, 2003, s. 7; P. JOHNSON, *Dějiny židovského národa*, Praha: Rozmluvy, 1995, s. 5; C. CHAPMAN, *Či je země zaslíbená? Pokračující krize mezi Izraelem a Palestinci*, Praha: nakladatelství Volvos Globator, 2003, s. 98; L. SCHNEIDER, *Jeruzalém: ohnisko dění*, Ostrava: nakladatelství A-alef, 2003, s. 27 a násl.; M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Praha: nakladatelství Barrister&Principal, 2007, s. 10.

navazujících událostí nabývá pojem Palestina silně politického charakteru. Vymezení hranic i právního a politického statusu dnešního státu Palestinců je jedním z hlavních problémů při řešení situace v oblasti. Pro účely práce je pojmu Palestina používáno ve stejném smyslu jako v převážné většině literatury, která se Blízkým východem zabývá, tedy jako území v rozsahu britského mandátního prostoru Palestina.

Byť se v odborné literatuře objevují různá označení původních obyvatel mandátního území Palestina (např. palestiniští Arabové apod.), bude v této práci používáno termínu Palestinci s tím, že je jimi míněna jak mužská, tak i ženská populace. **Palestinci** jsou lidé, kteří tvoří palestinskou společnost, palestinský národ. Patří sem ze sociologického pohledu příslušníci různých politických a náboženských uskupení, která jsou činná jak v oblasti Palestiny, tak i mimo ni s účinky na tuto oblast. Lidé žijící jak ve městech nebo na venkově, tak i beduíni. Palestinská společnost je tradičně rozdělena na klany, které i zde sehrávají důležitou, zejména organizační, rozhodovací roli jako v každé arabské společnosti. Mezi nejbohatší, a tím pádem politicky nejvýznamnější patří klany Nashashibiů a Husseinů, např. Mohammed Zuhdi al-Nashashibi zastával funkci ministra financí v rámci autonomní vlády v letech 1998-2002⁵⁰ a Fajsal al-Husseini (1940–2001) vedl řadu palestinských delegací při mírových rozhovorech, zastával také funkci vedoucího tzv. *Orient House*⁵¹ ve Východním Jeruzalému, což je funkce, která je chápána jako *de facto* předseda „vlády“ či arabský starosta ve Východním Jeruzalému⁵².

Další vymezení, kdo je chápán za Palestince, vychází z historických událostí: jsou jimi zhruba 5–8 miliónů Palestinců, kteří žijí v exilu (a to nejen v uprchlických táborech, ale i v okolních arabských státech a po celém světě), dále Palestinci s izraelským státním občanstvím (zhruba 1,1 miliónu, nebo 18 % izraelského obyvatelstva) a samozřejmě Palestinci, kteří žijí v autonomních oblastech – v Pásmu Gazy a na Západním břehu Jordánu (zhruba 3 milióny) a ve Východním Jeruzalému (zhruba 300 000 lidí, kteří požívají zvláštní status, jelikož nejsou ani

⁵⁰ Čerpáno z: <http://www.jmcc.org/people.aspx?idd=4326&pch=M> (stav k 30. 3. 2015).

⁵¹ Orient House má výjimečné postavení. Jde o neformální sídlo nejdříve OOP a později Palestinské národní autonomie ve Východním Jeruzalémě. Byl a stále je předmětem sporů mezi Izraelem a Palestinci.

⁵² Čerpáno z: http://www.fhfpal.org/Faisal/fcul1_e.htm (stav k 30. 3. 2015).

palestinskými, ani izraelskými státními občany – disponují ovšem izraelskou identifikační kartou).⁵³

Co se týče Palestinců žijících v autonomních oblastech, je možné uvést ještě další diferenciaci. Jde o rozdělení na usedlíky a uprchlíky, kteří do oblastí přišli v důsledku válek, a jejich potomky. Z nich polovina v případě Pásma Gazy, popř. čtvrtina na Západním břehu Jordánu, žije v uprchlických táborech. Tato skutečnost, že přes více jak padesát let po útěku lidé žijí v uprchlických táborech a neintegrovali se do místní arabské společnosti, svědčí nejen o velké sociální propasti mezi oběma skupinami, ale i o tom, jak silná je jejich víra v právo na návrat do svých domovů, které se nacházejí na území, spravovaném izraelským státem.

Panarabismus je arabská nacionalistická ideologie (arabsky *qawmíja*)⁵⁴ usilující o společný arabský národní stát od Maroka po Perský záliv. Jedná se ve své podstatě o sekulární alternativu jiné, proislámské ideologie (Panislamismus). Za první pokusy realizovat tuto ideologii je možné označit arabské povstání šarífa Usaina proti Osmanské říši v roce 1916 a vytvoření arabského království (1917–1924) v Hejazu (arabský poloostrov). Základním teoretikem byl S. al-Hursí, který na základě německé nacionalistické filozofie (např. J.G.Fichte, žáka I. Kanta, který vyjádřil jednotu jazyka a národa ve svém díle „Řeči k německému národu“ z roku 1808) definoval kulturně jazykové pojetí arabského národa⁵⁵, do něhož zahrnul kromě asijských Arabů též Egypt a severní Afriku. V politické rovině se panarabismus projevil plány na vytvoření Velké Sýrie (emír I. H. Abdulláh) a Úrodného půlměsíce (N. Saíd) ze států Libanon, Sýrie a Irák. K prosazování cílů panarabismu vznikla v roce 1945 Liga arabských států. Nejznámějším představitelem a zastáncem tohoto hnutí byl Jamal Abd an Násir, prezident Egypta, který tuto ideologii přeměnil v ideologii státní. Násir propagoval panarabismus - nasirismus jako třetí cestu k tehdejšímu bipolárnímu světu s velmocemi USA a SSSR. Tedy jako arabskou reakci na rozložení sil v mezinárodním společenství.

⁵³ Srov. D. HERZ, *Palästina, Gaza und Westbank, Geschichte, Politik, Kultur*, München: Verlag C. H. Beck, 2001, s. 166 a násl.

⁵⁴ „Panarabismus nabył podobu politického hnutí poprvé ve 30. letech zásluhou dvou Syřanů, Mišila Aflaqa (1910-1989), původem křesťana, a Saláha Bitára (1912-1980), původem muslima. Jako politická strana jejich hnutí vystoupilo až v roce 1947, a to pod jménem Baas (arab. Al-ba'th čili obroda). Tři klíčová slova vyjadřovala lapidárně orientaci strany: jednota (rozuměj arabská), svoboda (rozuměj dekolonizace), socialismus.“, Viz Z. MÜLLER, *Islám, Náboženství, civilizace, společnost, ideologie. Moderní svět a modernizace Islamismu*, Praha: NS Svoboda, 1997, s. 91.

⁵⁵ A. DAWISHA, *Arab nationalism in the twentieth century: from triumph to despair*. New Jersey: Princeton University Press, 2003, s. 2.

Krátké spojení Sýrie s Egyptem (Sjednocená arabská republika) v letech 1958-1961 ztroskotalo, stejně jako jednání o připojení Iráku. Panarabismus byl dlouhou dobu také jedinou nadějí pro Palestince, kteří v něm i Násirovi viděli možnost pro vytvoření i jejich národního státu. V 50. letech založil G. Habaš, palestinský politik, panarabskou organizaci Hnutí arabských nacionalistů. Hlavním cílem tohoto Hnutí bylo osvobození utlačovaných národů prostřednictvím ozbrojeného převratu. V roce 1967 se G. Habaš stal zakladatelem a vůdcem Lidové fronty pro osvobození Palestiny (LFOP).

Díky finanční závislosti mnoha arabských států na Saudské Arábii, kde je zřetelněji podporován islám než arabský nacionalismus, ztratila postupně panarabská myšlenka na významu.⁵⁶ Pomalý úpadek panarabismu předznamenala porážka Egypta Izraelem v tzv. Šestidenní válce v roce 1967.

Sionismus je hnutí, které se začalo formovat v Evropě na konci 19. století. Bylo reakcí na antisemitismus, který byl v té době většinovým postojem evropské a ruské společnosti k Židům. Hlavním cílem sionismu proto bylo vytvoření vlastního nezávislého a suverénního židovského státu – Erec Izrael. Politická platforma hnutí v čele s T. Herzlem podporovala návrat židovského lidu do domoviny svých předků. Ta však nebyla zpočátku nijak geograficky definována. Ve hře nebyla jen Palestina, ale i území Jižní Ameriky nebo Afriky. Herzl založil na sionistickém kongresu v Basileji v roce 1897 Sionistickou organizaci (v roce 1960 přejmenovanou na Světovou sionistickou organizaci). Zde byl přijat Basilejský program, kde bylo potvrzeno, že: „Sionismus usiluje o vytvoření veřejnoprávně zaručené domoviny pro židovský národ“. Pro dosažení tohoto cíle jsou v programu stanoveny i první nástroje: „Tomuto účelu slouží především podpora osídlení Palestiny židovskými zemědělci, řemeslníky a obchodníky.“ Sionisté své teoretické koncepce velmi záhy začali realizovat v politice. Herzl se pokusil neúspěšně vyjednávat s osmanským panovníkem sultánem Abdulhamidem II., který v té době spravoval palestinské území.⁵⁷

⁵⁶ Čerpáno z: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/islam-lexikon/21615/panarabismus> (stav k 30. 3. 2015).

⁵⁷ Čerpáno z: M. KRUPP, *Sionismus a stát Izrael: historický nástin*, Praha: nakladatelství Vyšehrad, 1999; A. ŠLOMO, *Zrození moderního sionismu*, Praha: nakladatelství Federace židovských obcí ČR Sefer 2001.

Židovský národní fond⁵⁸ (hebrejsky *Keren Kayemet Leisrael*) vznikl 1. ledna 1901 na V. sionistickém světovém kongresu v Basileji jako „nevládní, nepolitický a nenáboženský fond“ shromažďující prostředky za účelem odkupu půdy původně v Palestině a Sýrii pro židovské osadníky. Finanční prostředky Fond v minulosti získával z veřejných sbírek ve formě modrých krabiček po celém světě (viz Příloha, obrázek č. 7).

V době vzniku izraelského státu disponoval Fond přibližně 4–6 % celkové rozlohy mandátu Palestina⁵⁹. Od začátku své činnosti disponoval podrobnými mapami Palestiny, které získal od britské správy. Tyto mapy byly pak použity pro vytváření plánů „čištění“ oblastí od původního arabského obyvatelstva. Daná agenda pak přešla pod Haganu, kde bylo v roce 1947 vytvořeno kartografické oddělení, evidující podrobné přehledy o každé vesnici a složení obyvatelstva – kde bydlí odpůrci sionismu, kdo se účastnil v r. 1936 Arabského povstání, kde bydlí rodiny těchto lidí apod. Většina těchto vesnic byla zničena při událostech roku 1948.⁶⁰

Židovský národní fond byl po rezoluci Valného shromáždění OSN č. 194 (III) z roku 1948 použit jako instituce, prostřednictvím které bylo možné legálním způsobem „odkoupit“ půdu opuštěnou a dříve vlastněnou arabským obyvatelstvem. Fond začal tuto půdu v roce 1949 prodávat, což vyvolalo řadu nejasností o legalitě a legitimitě takového kroku i v samotném Izraeli. Řešením bylo přijetí Zákona o majetku nepřítomných izraelským Knesetem v roce 1950. Výsledkem těchto aktivit po exodu arabského obyvatelstva v důsledku I. arabsko-izraelské války bylo, že v roce 1954 více než třetina židovského obyvatelstva obývala pozemky patřící arabským uprchlíkům nebo „v současnosti nepřítomným“ vlastníkům, kteří utekli v důsledku války do jiných oblastí Izraele a již se nemohli vrátit, jelikož byl jejich majetek zkonfiskován. Jednalo se o přibližně 30 000 Palestinců (v té době vnímaných jako palestiniští Arabi s izraelskou státní příslušností).⁶¹

⁵⁸ Čerpáno z: <http://www.kkl-jnf.cz> (stav k 30. 3. 2015).

⁵⁹ D. LEON, *The Jewish National Fund: How the Land Was „Redeemed“ – The JNF’s historical concept of exclusively Jewish land is wholly anachronistic, Palestine* – Israel Journal, Vol. 12, No. 4 & Vol. 13, No. 1, 2005/2006; čerpáno z: <http://www.pij.org/details.php?id=410> (stav k 30. 3. 2015).

⁶⁰ Viz I. PAPPE, *Die Ethnische Säuberung Palästinas*, Hamburg: Zweitausendeins 2007, s. 28 a násl.

⁶¹ D. LEON, *The Jewish National Fund: How the Land Was „Redeemed – The JNF’s historical concept of exclusively Jewish land is wholly anachronistic, Palestine* – Israel Journal, Vol. 12, No. 4 & Vol. 13, No. 1, 2005/2006; čerpáno z: <http://www.pij.org/details.php?id=410> (stav k 30. 3. 2015).

Fond se následně v roce 1953 reorganizoval na izraelskou státní společnost. V roce 1960 byla správa pozemků ve vlastnictví Fondu, kromě zalesněných oblastí, převedena na nově vzniklou vládní agenturu Izraelská pozemková správa. Fond se v současnosti soustředí zejména na zalesňování a správu jím vzniklých lesů.

Židovská národní rada byla založena spolu s Haganou roku 1920. Prakticky představovala centrální vedení židovské samosprávy v rámci britského mandátu Palestina. Byla propojena se sionistickou generální radou, neboť se členové Židovské národní rady účastnili setkání sionistické generální rady. Kromě počátečního vyjednávání s britskou vládou, udržování vztahů s Araby a spojení s Židovskou agenturou, patřilo do pole její působnosti vzdělání, zdravotnictví, vnitřní obrana a bezpečnostní otázky. Rada během II. světové války organizovala např. nábor židovských mužů do britských ozbrojených jednotek. Dne 2. března 1948 se Židovská národní rada rozhodla zformovat prozatímní vládu a 14. května 1947 se její členové sešli k podepsání Deklarace nezávislosti Státu Izrael.

Židovská agentura byla založena v roce 1929 v Curychu. Ještě před vznikem samostatného izraelského státu se v ní formovala neoficiální židovská vláda v rámci mandátní správy. Jejím předsedou byl Chajim Weizmann. Předsedou exekutivy pak David Ben Gurion. Po vzniku státu Izrael došlo uvnitř agentury k organizačním změnám a změně jejího poslání. Začala plnit funkce související s podporou přistěhovalectví. Mezi její úkoly patřilo např.: přidělování imigračních certifikátů vydaných britskými úřady, usazování imigrantů anebo budování školských a kulturních institucí či zařízení zdravotnických⁶². Byla oficiálně uznána britskou správou jako politický zástupce Židů v Palestině a zastupovala je i u Společnosti národů. Je činná doposud.

Arabský palestinský výbor byl arabskou politickou strukturou, která vznikla v roce 1920 na území Palestiny. Pokračoval v činnosti svého předchůdce palestinsko-arabského Kongresu. Kvůli neshodám různých rodových klanů velmi brzy ztratil na politickém významu. V dubnu 1936 se při konání arabského kongresu v Nábulusu vytvořil Vysoký arabský výbor, který převzal jeho funkce. Tento výbor byl vedený Amínem Al-Husseiním, muftím Jeruzaléma⁶³. Politicky sehrál významnou roli při Arabském povstání 1936-39. V roce 1937 byl Al-

⁶² Čerpáno z: <http://www.jewishagency.org/content/about-us> (stav k 30. 3. 2015).

⁶³ Srov. D. HERZ, *Palästina, Gaza und Westbank, Geschichte, Politik, Kultur*, München: Verlag C. H. Beck, 2001, s. 29.

Husseini z funkce muftího Velkou Británií jako mandátní mocností sesazen a výbor zakázán pro své nacionalistické a protižidovské činnosti. Současný výkonný výbor je jmenován Palestinskou národní radou (viz níže) a čítá 18 členů. Skládá se podobně jako vláda z oddělení (jakýchsi ministerstev) vzdělání, zdravotnictví nebo obrany. Nejdůležitější pozice náleží předsedovi výkonného výboru.

Palestinská národní rada byla exilovým palestinským parlamentem, zákonodárným orgánem OOP. Úplně první národní rada byla složená ze 422 zástupců a sešla se v květnu 1964 ve Východním Jeruzalémě, kde přijala Palestinskou národní chartu vymezující kompetence a funkce všech „státních“, palestinských orgánů. Během tohoto setkání došlo k ustanovení OOP jakožto politického zástupce palestinského lidu. K dalším významným událostem patří její zasedání v Alžíru roku 1988, při kterém předseda OOP Jásir Arafat vyhlásil nezávislost palestinského státu a uznal rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 242 a č. 338.⁶⁴ Rok poté byl Palestinskou národní radou zvolen prezidentem Palestiny. Nyní jde o nejvyšší legislativní orgán, grémium volí každé dva roky výkonný výbor OOP. Má kolem 600 členů.

V současnosti vykonávají na autonomních palestinských oblastech samosprávu tzv. **Palestinian Interim Self-Government Authority**. Jako všezahrnující pojem se pro palestinskou samosprávu prosadilo označení **Palestinian Authority** (dále jen PA). Jedná se o centrální instituce, mezi které patří **Ra'is**⁶⁵, **Council** (v textu je použit překlad - Palestinská národní rada) a **Executive Authority** (v textu je použit český termín - Exekutivní výbor rady). Základním dokumentem, který se zabývá jejich fungováním, je Dohoda I. z Oslo z roku 1993⁶⁶. O jejich zřízení a kompetencích byla uzavřena hlavně tzv. Gaza-Jericho Dohoda z roku 1994⁶⁷ a poté Dohoda II. z Oslo z roku 1995⁶⁸. Volená rada tvoří parlament a kontroluje práci vlády a prezidenta. Veškerá rozhodnutí vlády musí být schválena

⁶⁴ Viz E. TERNER, *Dějiny státu Izrael*, Pardubice: nakladatelství KORA, 1991, s. 203.

⁶⁵ Arabské slovo Ra'is znamená prezident nebo předseda. S tímto slovem byly spokojeny obě strany. Zatímco pro Palestince je slovo Ra'is vnímáno jako palestinský prezident, pro Izrael znamená toto slovo pouze předsedu samosprávních úřadů.

⁶⁶ Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements z 13. září 1993, tzv. Oslo I., podepsaná izraelským ministerským předsedou Izakem Rabinem a Jásirem Arafatem ve Washingtonu.

⁶⁷ Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area z 4. května 1994. Spadá také pod označení Oslo I..

⁶⁸ Viz zejména čl. III až V IA Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and Gaza Strip ze dne 28. září 1995, tzv. Oslo II.

prezidentem, který vládu jmenuje. Vládu tvoří z 4/5 členové rady a jsou voleni na návrh prezidenta radou. Prezident je předsedou vlády. Může navrhnout až 20 % členů vlády, kteří nenáleží radě. Také veškeré zákony musí mít prezidentův souhlas. Palestinská národní rada kontroluje ve své činnosti fakticky pouze vládu, jelikož Arafat díky svým dekretům pozici Ra'ise značně posílil. V Dohodách z Oslo došlo k omezení kompetencí parlamentního orgánu ve prospěch Izraele, který si vyhradil právo intervence při vydávání palestinských zákonů. A dále si Izrael prosadil povinnost parlamentu sdělovat Izraeli vydávání veškerých legislativních aktů.⁶⁹

Tzv. **Zelená linie** je označením pro průběh hranic mezi Izraelem a Západním břehem Jordánu v takové podobě, jaká byla před Šestidenní válkou v roce 1967. Jde o stanovení hranic, které bylo dohodnuto mezi Izraelem a Sýrií (20. července 1949), Transjordánskem (3. dubna 1949), Libanonem (23. března 1949), Egyptem (24. února 1949) po I. arabsko-izraelské válce v roce 1948⁷⁰ a to následovně:

Ohledně hranic s Egyptem byla v roce 1926 uzavřena mezi Velkou Británií a Egyptem po výměně diplomatických nót dohoda. Touto dohodou stanovená linie hranice s Egyptem byla dne 26. března 1979 uznána v čl. II mírové dohody mezi Izraelem a Egyptem. V textu dohody ovšem nebyla stanovena hranice mezi Izraelem a Egyptem, nýbrž mezi Egyptem a mandátním územím Palestina.⁷¹

Mandátnímu území Palestina přináleželo území východně od řeky Jordán (dnešní Jordánsko).⁷² V roce 1922 došlo v souladu s mezinárodním právem k rozdělení území na Palestinu a Transjordánsko. Tento průběh hranic

⁶⁹ Viz čl. XVIII. odst. 5 Oslo II. To, co na papíře vypadá jako funkční samospráva, však ve skutečnosti nefunguje velmi efektivně. Důvodů je hned několik. Za vlády Arafata byly PA silně kritizovány z korupce a bezpráví. Nutno ovšem přihlédnout i k celkové politické situaci. V prosinci 2001 a následně v září 2002 bylo sídlo Ra'ise v Ramalláhu odstřelováno. Části budov a vozový park PA byl zcela zničen. Rada bezpečnosti OSN ve své rezoluci č. 1435 ze dne 24. září 2002 tato opatření ze strany Izraele odsoudila, nicméně nedošlo k uložení žádných sankcí z její strany.

⁷⁰ Tyto dohody o příměří byly následně schváleny Radou bezpečnosti OSN rezolucí č. 73 (1949) ze dne 11. srpna 1949.

⁷¹ Dohoda mezi Egyptem a Izraelem následovala až po podepsání Dohody v Camp Davidu v roce 1978. Hlavním bodem dohody bylo vzájemné uznání obou zemí, ukončení válečného stavu, stažení Izraele, jeho vojenských sil a civilistů ze Sinajského poloostrova, který Izrael zabral v roce 1967 během Šestidenní války. Smlouva také zajišťovala volný průjezd izraelských lodí Suezským průplavem a přiznání statusu mezinárodních vod Tiranské nížiny a Akabskému zálivu. Čerpáno ze stránek Israel Ministry of Foreign Affairs: <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israel-egypt%20peace%20treaty.aspx> (stav k 20. 11. 2015).

⁷² O tom svědčí i čl. 25 Smlouvy o britském mandátu nad Palestinou, která byla potvrzena Výborem Společnosti národů 24. července 1922: „In the territories lying between the Jordan and the eastern boundary of Palestine as ultimately determined, [...]“.

s Jordánskem uznal i Izrael v roce 1994, kdy dne 26. října uzavřel s Jordánskem mírovou smlouvu. Přitom bylo opětovně zmíněno, že se jedná o hranice mandátního území Palestina a tato smlouva nemá žádný právní důsledek na mezinárodně právní postavení území, která jsou okupována od roku 1967⁷³.

Hranice se Sýrií byla stanovena dohodou dvou mandátních mocností – Velkou Británií a Francií, která spravovala území Sýrie. Tato dohoda byla podepsána a odsouhlasena Společností národů dne 7. března 1923 a určovala hranice mezi oběma mandátními územími. I mezinárodní dohoda o příměří mezi Sýrií a Izraelem ze dne 20. března 1949 pojednává ve svém čl. VI č. 5 a) o mezinárodních hranicích mezi Sýrií a Palestinou. V Šestidenní válce v roce 1967 obsadil Izrael Golanské výšiny a následovně je anektoval legislativním aktem v roce 1980. Na to reagovala Rada bezpečnosti OSN v rezoluci č. 497 ze 17. prosince 1981⁷⁴, kde došlo k označení anexy za nulitní, nicotnou a bez mezinárodněprávních účinků. V textu rezoluce Rady bezpečnosti OSN byly označeny Golanské výšiny jednoznačně za syrské území.

Taktéž hranice s Libanonem byly upraveny na základě dohody mezi Francií a Velkou Británií a jejich průběh uznán v dohodě o příměří mezi Jordánskem a Izraelem ze dne 23. března 1949. Hranice, které byly vymezeny již v době mandátu Palestina, jsou dnes mezinárodněprávně závazné ze dvou důvodů. Jednak zde platí mezinárodní princip *uti possidetis* a jednak byly uznány mezinárodními subjekty.

Mezinárodní dohled nad prováděním dohod o příměří z roku 1949 vykonávaly jednotky UNTSO (United Nations Truce Supervision Organisation). Takto nastavený systém se ukázal pro neustálé nepokoje z obou stran, arabské vojenské operace v Izraeli a odvetné akce Izraele, jako nefunkční. Pokusy o zorganizování mírové konference (např. v září 1951 v Paříži) ztroskotaly pro odpor

⁷³ Viz čl. 3 č. 2 izraelsko-jordánské smlouvy. Čerpáno z: <http://www.kinghussein.gov.jo/peacetreaty.html> (stav k 30. 3. 2015).

⁷⁴ „The Security Council, Having considered the letter of 14 December 1981 from the Permanent Representative of the Syrian Arab Republic contained in document S/14791, Reaffirming that the acquisition of territory by force is inadmissible, in accordance with the United Nations Charter, the principles of international law, and relevant Security Council resolutions,

1. Decides that the Israeli decision to impose its laws, jurisdiction and administration in the occupied Syrian Golan Heights is null and void and without international legal effect;

2. Demands that Israel, the occupying Power, should rescind forthwith its decision;...”, UN Security Council, Security Council Resolution S/RES/497 (1981) Resolution 497 (1981) Adopted by the Security Council at its 2319th meeting, on 17 December 1981, 17 December 1981, S/RES/497 (1981), čerpáno z: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=3b00f15734> (stav k 12. 10. 2015).

ze strany arabských států a prohlášení Izraele nevracet se k plánu na rozdělení Palestiny podle rezoluce č. 181 (II) z roku 1947⁷⁵.

Pojem **uprchlík** je definován⁷⁶ na univerzální úrovni Úmluvou o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (dále jen Úmluva z roku 1951):

„Pro účely této úmluvy pojem „uprchlík“ se vztahuje na kteroukoliv osobu, jež [...] 2. v důsledku událostí, které nastaly před 1. lednem 1951, se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti; totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit.“⁷⁷

A jejím Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků z roku 1967:

„Pro účely tohoto protokolu se rozumí pod pojmem uprchlík – s výjimkou vztahující se na odstavec 3 tohoto článku – jakákoliv osoba odpovídající definici článku 1 Úmluvy, jako by slova „následkem událostí nastalých před 1. lednem 1951 a...“ a slova „následkem těchto událostí“ v článku 1 A/2/ byla vynechána.“⁷⁸

Na úrovni regionální je možné zmínit například Úmluvu Organizace africké jednoty o specifických aspektech uprchlických problémů v Africe⁷⁹ nebo Kartagenskou deklaraci⁸⁰, které ustanovení Úmluvy z roku 1951 přebírají a dále rozšiřují podle regionálních potřeb. Všechny zmíněné instrumenty mají hlavní cíl, kterým je zajištění určitých standardů při zacházení s uprchlíky a při poskytování jim mezinárodní ochrany.

⁷⁵ GA Resolution No. 181 (II), UN GA OR, 2nd sess, UN Doc. A/519 (1947).

⁷⁶ Velmi zdařilá a rozsáhlá definice uprchlíka je obsahem monografie V. HONUSKOVÁ, *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*, Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta 2011, s. 284.

⁷⁷ Viz čl. 1 odst. A 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, Viz J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2005, s. 185.

⁷⁸ Čl. 1 odst. 2 Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků z roku 1967. Viz Opt. cit., s. 193.

⁷⁹ Organization of African Unity, *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa* ("OAU Convention"), 10 September 1969, 1001 U.N.T.S. 45, čerpáno z: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36018.html> (stav k 30. 3. 2015).

⁸⁰ Americas - Miscellaneous, *Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama*, 22 November 1984, čerpáno z: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36ec.html> (stav k 30. 3. 2015).

Vnitřně přesídlené osoby nejsou v žádném závazném dokumentu mezinárodního práva doposud definovány. Považují se za ně osoby, které prchají z místa svého pobytu mnohdy ze stejných důvodů jako uprchlíci (ozbrojený konflikt, všeobecné násilí, porušování lidských práv, zejména menšin), ale zároveň zůstávají na území svého domovského státu a pod jeho právní ochranou a to i za situace, kdy je činnost orgánů tohoto státu důvodem k útěku. Mají stále nárok na ochranu ze strany země svého původu, i když ta jim onu ochranu nechce anebo nemůže poskytnout.⁸¹

Ve většině případů utíkají vnitřně přesídlené osoby ze svých domovů z důvodů přírodních katastrof, probíhajícího válečného konfliktu nebo vnitřních nepokojů. Základním impulsem pro útěk těchto osob je především strach o život a zajištění své bezpečnosti, což je podobné jako v případě uprchlíka. Domovský stát není schopen poskytnout ochranu, kterou v dané výjimečné situaci potřebují, a proto ji mohou získat od ostatních subjektů mezinárodního společenství. Takovými subjekty mohou být jak mezinárodní organizace, tak sousední státy. Anebo větší počet případně i v tomto směru spolupracujících států, kdy dojde ve výjimečných případech na území daného státu k tzv. humanitární intervenci z důvodu zajištění ochrany lidských práv vnitřně přesídleným osobám. Zmíněné subjekty však musí být především ochotny mezinárodní ochranu vnitřně přesídleným osobám poskytovat a v případě výjimečné humanitární intervence musí být také schopny se na takové akci dohodnout.

To je základní rozdíl mezi postavením uprchlíků a vnitřně přesídlených osob. V případě vnitřně přesídlených osob jsou přímo dotčena lidská práva na území domovského státu, a proto potřebují ochranu podobnou ve svém obsahu ochraně, která je poskytována na území cizího státu uprchlíkovi. Pokud a dokud potřebují vnitřně přesídlené osoby tuto ochranu podobnou ochraně uprchlíka, spadají také za určitých podmínek (viz níže) do oblasti působnosti Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (dále jen UNHCR)⁸².

Podle vymezení, které je obsaženo v dokumentu Řídící principy pro vnitřní přesídlování, se za vnitřně přesídlené osoby považují „*osoby nebo skupiny osob,*

⁸¹ Viz Dokument UNHCR věnovaný vnitřně přesídleným uprchlíkům, čerpáno z: <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/komu-pomahame/vnitrne-presidleni-uprchlici.html> (stav k 30. 3. 2015).

⁸² D. KUGELMANN, *Refugees* in: R. WOLFRUM (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Volume VIII, Oxford University Press 2012, s. 710.

*kteře byly násilně či jinak nedobrovolně donuceny opustit své domovy nebo místa svého obvyklého pobytu, a to zvláště v důsledku nebo ve snaze vyhnout se důsledkům ozbrojeného konfliktu, násilí, porušování lidských práv, přírodních katastrof či katastrof způsobených lidmi, a kteře nepřekročily mezinárodně uznávané hranice státu“.*⁸³

V Řídících principech o vnitřně přesídlených osobách z roku 1998 je zakotven princip 18, kteřý přiznává vnitřně přesídleným osobám právo na přiměřenou životní úroveň. Dotčené příslušné státní orgány musí zajistit těmto osobám bezpečný přístup k pitné vodě a základní hygienické služby.⁸⁴ Z celkové palestinské populace představují vnitřně přesídlené osoby 70 %.

Mezinárodní organizace pro migraci (dále jen IOM) uvedla, že v roce 2007 bylo kolem 26 miliónů vnitřně přesídlených osob ve více jako 52 zemích. Podle údajů IOM tento vysoký počet osob bez domova souvisí především s probíhajícími či v minulosti proběhlými konflikty.⁸⁵

⁸³ Viz odst. 2 Úvodu Řídících principů, čerpáno z: <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/d2e008c61b70263ec125661e0036f36e> (stav k 30. 3. 2015), překlad využit z Č. ČEPELKA, P. ŠTURMA, V. BÍLKOVÁ, A. FÁBEROVÁ, M. SKALKOVÁ, V. HONUSKOVÁ, *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*, Scripta Iuridica 2, Praha: Universitas Carolina Facultas Iuridica, 2006, s. 121.

⁸⁴ Viz <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/d2e008c61b70263ec125661e0036f36e> (stav k 30. 3. 2015).

⁸⁵ Viz D. KUGELMANN, *Refugees* in: R. WOLFRUM (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Volume VIII, Oxford University Press 2012, s. 710.

5. Krátký, ryze historický exkurz

Historií izraelsko-palestinského konfliktu se tato část práce zabývá to té míry, jaká je důležitá pro pochopení příčin palestinského uprchlictví co do jeho vzniku a trvání.

5.1. Historie konfliktu

Po I. světové válce uspořádaly vítězné mocnosti v dubnu 1920 mezinárodní konferenci v San Remu, na které bylo rozhodnuto vytvořit mandátní správu na Blízkém východě. Výkonem správy byly pověřeny Velká Británie a Francie, což plně korespondovalo se zájmy těchto zemí v dané oblasti⁸⁶.

Hlavním účelem mandátního systému, který vznikl po I. světové válce, bylo „zabezpečit blaho a rozvoj národních kmenů“⁸⁷ žijících na územích, jež přestaly být v důsledku války pod svrchovaností států, které je doposud spravovaly, a tyto národní kmeny by se nebyly schopny o správu daného území postarat samy. „Určité společenské celky, jež kdysi náležely k říši Osmanské, dosáhly takového stupně vývoje, že jejich ustavení v nezávislé státy může být prozatím uznáno, a to za podmínky, že rada a pomoc mandatářova budou stát po boku jejich správě do té doby, než budou s to, aby se řídily samy. Přání těchto společenských celků dlužno především vzít v úvahu při výběru mandatářů“.⁸⁸

Jako jistý pokrok v mezinárodním právu je možné označit vytvoření stálé mandátní komise Společnosti národů, která měla být kontrolním orgánem pro výkon mandátní správy v jednotlivých oblastech. Jelikož však komise neměla právní prostředky na vynucení svých rozhodnutí vůči mocnostem, které správu vykonávaly, nakládaly tyto mocnosti s poručenskými územími *de facto* jako

⁸⁶ Již v roce 1915 Velká Británie sestavila De Bunsenovu komisi, která měla za úkol definovat britské zájmy na Blízkém východě s respektem k francouzským zájmům. V roce 1916 došlo k podepsání Sykes-Picotovy dohody, která upravovala poválečné uspořádání na Blízkém Východě. Palestina se měla stát mezinárodní zónou s britskými přístavy Haifa a Acre. Její status měl být určen po dohodě s šarmem Husseiním, hlavním představitelem Arabů v Osmanské říši, Ruskem a ostatními spojenci. Viz M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií, 2005, s. 32.

⁸⁷ Viz Pakt Společnosti národů z roku 1920, čl. 22 odst. 1.

⁸⁸ Viz Pakt Společnosti národů z roku 1920, čl. 22 odst. 4.

s koloniemi při respektu svých vlastních zájmů, což dokreslují v práci zmíněné postoje Velké Británie vůči Arabům a Židům v Palestině v jednotlivých obdobích její správy.⁸⁹

Mezinárodním společenstvím nekontrolovaná koloniální politika Velké Británie měla velký vliv na další vývoj v oblasti, kde od roku 1920 začalo docházet k arabsko-židovským násilnostem. Nejen prodej půdy bohatých arabských rodin sionistům, frustrace nižších vrstev arabského obyvatelstva vyplývající z prodeje půdy, kterou do té doby obdělávali, a z rostoucí nezaměstnanosti v jejich řadách, ale i přístup sionistů k arabské populaci v Palestině začaly být hlavními podněty k napětí mezi oběma národy.

Jedním z ústředních hesel raného sionismu se stal slogan: „Země bez lidí pro lid bez země“. Původní arabské obyvatelstvo, převážně zaměřené na zemědělství, bylo sionisty vnímáno jako zaostalé, barbarské. O nové domovině v Palestině se začalo hovořit jako o „výspě civilizace proti barbarství“⁹⁰. I přes organizované přesuny dobrovolných židovských migrantů do Palestiny tvořilo před vznikem státu Izrael původní arabské palestinské obyvatelstvo většinu obyvatel Palestiny v poměru 2:1.

Jako první neplánovaná násilná akce s vážnějšími dopady je v odborné literatuře uváděna vlna násilí při příležitosti svátku Nábí Músá (svátku proroka Mojžíše) v jeruzalémském Starém městě v dubnu 1920, kdy Arabové zaútočili na židovské obchody. Arabské násilí mělo zpočátku charakter výtržnictví, vandalství orientovaného proti sionismu. Odvety sionistů prováděla nejprve organizace Ha-Šomer⁹¹. Od roku 1920 na činnost Ha-Šomer navázala Hagana, jakožto ilegální polovojská organizace, operující formou pracovních jednotek. Její členy tvořili dobrovolníci, především veteráni Židovské legie, kteří v první světové válce bojovali pod britským vedením, a dále příslušníci zmíněné skupiny Ha-Šomer.

⁸⁹ Srov. Písemný příslib vysokého britského komisaře Sira Henryho McMahon (1862-1949) Arabům – šarífu Husajnovi: „Velká Británie podpoří touhy po národní samostatnosti v celém arabsky mluvícím světě“ z 24. října 1915; a Balfourova deklarace z 2. listopadu 1917: „Vláda Jeho Veličenstva pohlíží příznivě na zřízení národní domoviny pro židovský lid v Palestině...“ Viz M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 34 a 36.

⁹⁰ C. CHAPMAN, *Či je země zaslíbená? Pokračující krize mezi Izraelem a Palestinci*, Praha: nakladatelství: Volvox Globator, 2003, s. 63.

⁹¹ Jednalo se o spolek zhruba 100 židovských přistěhovalců, in: I. PAPPE, *Die Ethnische Säuberung Palästinas*, Hamburg: Zweitausendeins 2007.

Prvního velkého úspěchu dosáhla během nepokojů v roce 1929, které v Palestině propukly mezi původním rolnickým arabským obyvatelstvem, nesouhlasícím s odkupem půdy, a židovskými přistěhovalci. To vedlo k podpoře ze strany židovského politického vedení a Hagana se stala organizací působící na celém území Palestiny⁹² jakožto ozbrojené křídlo sionistické Židovské agentury a Židovské národní rady v Palestině. Podařilo se jí zorganizovat tajný nákup lehkých zbraní z Evropy a vybudovat ilegální zbrojní továrny, kde se vyráběly ruční palné zbraně, minomety a munice.

V roce 1930 se malá skupina důstojníků odtrhla od Hagany a vytvořila vlastní konkurenční odbojovou skupinu Irgun, která se brzy identifikovala s revizionistickým hnutím V. Žabotinského⁹³. Jejím plánem bylo podnikat jak obranné, tak i útočné akce. V roce 1940 se od Irgunu odtrhla část členů a založila extremistickou organizaci Lechi (v překladu „Bojovníci za svobodu Izraele“) v čele s Avramem Sternem⁹⁴. Tato organizace se soustředila na útoky proti britské mandátní správě. V listopadu 1944 byl v Káhiře zavražděn členy Lechi britský ministr pro Střední východ Lord Moyne. Vražda vyvolala reakci nejen Britů, ale i Židovské agentury⁹⁵. Ta podnikla akci známou jako „Sezóna“, během které předala britským úřadům seznam s více než 700 jmény členů Irgunu. Tentýž měsíc předložil Ben Gurion na schůzi nejvyššího parlamentního fóra sionistického hnutí plán na pomoc britským úřadům při likvidaci Irgunu a Lechi, kdy se velmi aktivně zapojila Hagana.

Evropské dějiny do velké míry ovlivnily další vývoj v oblasti Blízkého východu. Po nástupu Hitlera k moci proběhla největší V. álija (1929 – 1939) Židů do Palestiny, kteří prchali před nacisty.⁹⁶ Reakcí nejen na tuto situaci byla výše zmíněná vlna arabských nepokojů mezi lety 1936 - 1939, označovaná jako Arabské povstání.

⁹² Palestina – tímto termínem se v práci rozumí území, které bylo předmětem rozdělování v rámci rezoluce Valného shromáždění OSN č. 181 z roku 1947 (viz Příloha, obrázek č. 5).

⁹³ V. Žabotinský požadoval v rámci svého hnutí revizi sionismu, který prováděli D. B. Gurion a Ch. Weizmann. V politice prosazoval vytvoření státu Izrael na obou březích řeky Jordán, tedy nejen na Západním břehu Jordánu, ale i na dnešním území Jordánska. Pro tento cíl chtěl získat Žabotinský podporu Britů.

⁹⁴ Po Sternově smrti v roce 1942 stál v čele organizace Jicchak Šamir, budoucí premiér Izraele.

⁹⁵ Pro bližší informace o Židovské agentuře: www.jafi.org/JewishAgency/English/Home (stav k 30. 3. 2015).

⁹⁶ Bylo jich 250 000. Viz M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 26.

Během nepokojů mění Hagana svoji strategii a řídí se heslem: „nejlepší obranou je útok“⁹⁷. I přes ilegální činnost Hagany při potlačování Arabské revoluce s ní spolupracovala britská správa. Např. v roce 1936 přebírá výcvik Hagany kapitán Charles Orde Wingate, důstojník britské rozvědky v Palestině, a jeho zásluhou vznikají „Special Night Squads (SNS)“, jejichž příslušníci jsou cvičeni ve speciální vojenské taktice. Na základě nového systému obrany, který vypracoval Jicchak Landsberg, jeden ze členů nočních hlídek, vznikly první mobilní jednotky (Nodedet) a polní jednotky (Fosh), které byly rozmístěny v oblastech židovského osídlení v Palestině. Jejich primárním cílem byla ochrana ropovodu vedoucího z Iráku do Haify. Tyto jednotky se ovšem podílely i na útocích proti arabským vesnicím, kdy prvotním úkolem bylo zlikvidovat všechny představitele arabského odboje v oblasti.

Po potlačení arabské revoluce ustavili Britové tzv. Peelovu komisi, zabývající se možnostmi řešení soužití Židů a Arabů na Blízkém východě. Peelova komise ve své závěrečné zprávě z roku 1937 navrhla rozdělení Palestiny na židovský a arabský stát, který by však byl připojen k Transjordánsku, a tudíž spravován dynastií Hášimovců⁹⁸. Arabové návrh odmítli a v září obnovili nepokoje, které trvaly až do ledna 1939. Během nich se stala terčem útoku i britská správa, což bylo důvodem k užší spolupráci Britů se sionisty. Po ztrátě velkého muftiho, který uprchl do Libanonu, se rozpadl hlavní arabský orgán v Palestině - Vysoký arabský výbor.⁹⁹

Arabské útoky přestaly být soustředěny pod jednotným vedením. V roce 1938 bylo v bojích zabito 1700 Arabů, 292 Židů a 69 Britů.¹⁰⁰ Bylo uvězněno a popraveno několik arabských povstalců a také radikálních sionistů. Domy rodin, které napomáhaly arabským radikálům, byly rozbořeny a srovnány se zemí. Tím začala praxe „bourání domů arabského obyvatelstva“. Na konci Arabské revoluce v roce 1939 byl arabský odboj prakticky zničen.

Po vypuknutí II. světové války byla Velká Británie nucena přehodnotit zahraniční politiku v oblasti. Chtěla chránit Egypt a Suezský průplav a zajistit zde bezpečnost, proto potřebovala mír v Palestině, která se navíc stala její leteckou

⁹⁷ Čerpáno z: http://www.hagana.co.il/show_item.asp?itemId=54&levelId=60321&itemType=0 (stav k 30. 3.2015).

⁹⁸ Dynastie Hášimovců je současný vládnoucí rod v Jordánsku (od roku 1921).

⁹⁹ Viz předchozí kapitola „Vymezení základních pojmů“.

¹⁰⁰ M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 49.

základnou. Britská správa tak vyšla více vstříc požadavkům arabské strany prostřednictvím vydání tzv. Bílé knihy z roku 1939. Jejím obsahem byl britský příslib, že židovský stát nevznikne proti vůli arabské většiny. Zároveň se v textu Bílé knihy britská vláda zavázala k omezení legálního židovského přistěhovalectví na 75 000 osob během pěti let. Tyto představy britské strany odmítli jak Židé, tak i Arabové.

I přes prvotní plán – ozbrojený útok proti britským úřadům¹⁰¹ – bylo sionistům zřejmé, že musí Velkou Británii během války podporovat. Proto Ben Gurion, jakožto tehdejší představitel sionistického hnutí, deklaroval oficiálně loajalitu Velké Británii. Členy Hagany v této době tvořily židovské jednotky, které byly začleněny do britské armády. Hagana spolupracovala s britskými tajnými službami na získávání informací. Byly organizovány parašutistické výsadky členů Hagany na území okupované Evropy. V červnu 1941 byly britskou armádou použity nově vzniklé speciální jednotky Hagany Palmach (v překladu “úderná síla”) při útoku na vichistickou Velkou Sýrii. Palmach byla jednotka později již brigáda (čtyři prapory) složená především z řad židovské mládeže. Hagana posílala tisíce vycvičených členů do řad britské policie, které sloužily jako židovské policejní jednotky v osadách (Jewish Settlements Police).

V důsledku Bílé knihy Hagana organizovala další, teď už ilegální přechody Židů z Evropy. K tomuto účelu založila Organizaci pro přistěhovalectví B, jejíž náplní bylo vyhledávání lodí vhodných pro přepravu, najímání posádek a soustřeďování potencionálních emigrantů. Šéfem této organizace se stal jeden ze zakladatelů Hagany, Šaul Meirov. Ilegální migrace ve svém důsledku ovšem znamenala i ilegální zakládání nových židovských osad na územích, která byla původně obydlena arabským obyvatelstvem.

Po II. světové válce vyvíjela Židovská agentura tlak na britskou mandátní správu, aby zrušila přistěhovalecké omezení podle Bílé knihy z roku 1939. Jelikož však britská správa v tomto směru nechtěla nic měnit, změnila strategii Hagana. Na podzim 1945 dospěl Ben Gurion k názoru, že bude zapotřebí použít násilí k dosažení svých cílů a v říjnu vydal Moše Šneovi, veliteli Hagany, nařízení, aby organizace zahájila operace proti britským jednotkám. Následně roku 1946 došlo k ustanovení Židovského hnutí odporu, které v sobě sloučilo jak stále ještě aktivní

¹⁰¹ Čerpáno z: http://www.hagana.co.il/show_item.asp?itemId=54&levelId=60321&itemType=0 (stav k 30. 3. 2015).

Irgun, Lechi, tak i Haganu. Protibritská politika dosáhla svého vrcholu, když během jedné noci jednotky Palmach izolovaly Palestinu od sousedních států zničením deseti silničních a železničních mostů a poškozením železniční dílny v Haifě.¹⁰² Na to britská mandátní správa reagovala uzavřením budov Židovské agentury a zatčením přibližně 3000 osob. Zatčení v Palestině vyvolalo další nepokoje. Dne 22. července 1946 vyhodil Irgun do povětří část hotelu Král David. Po tomto útoku byla zrušena dohoda mezi jednotlivými organizacemi a skončilo Židovské hnutí odporu. Irgun, Lechi a Hagana nadále operovaly nezávisle na sobě. Hagana zůstala ovšem největší a nejdůležitější židovskou organizací bojující proti Britům. Osvobozovala internované imigranty, ničila dopravní síť, sabotovala radarová zařízení a stanice britské policie.¹⁰³

Dne 4. ledna 1947 prohlásil generální tajemník Arabské ligy Azzám paša, že Arabové budou hlasovat proti jakémukoliv rozdělení, které by mohlo být předloženo, a odmítají další židovské přistěhovalectví. Britové se (opětovně s ohledem na svoji ekonomickou situaci) totiž rozhodli dne 25. února 1947 předložit problém Palestiny Organizaci spojených národů s tím, že na tomto mandátním území ukončí svoji správu. Oficiálně měl mandát Velké Británie vypršet 15. května 1948. Vznikla zvláštní komise OSN pro Palestinu, která byla pověřena vypracovat koncept řešení arabsko-izraelského konfliktu. Dne 29. listopadu 1947 byla přijata rezoluce Valného shromáždění OSN č. 181 (II). Podle ní se mělo buďto celé mandátní území Palestina přeměnit na spolkový arabsko-izraelský stát s hlavním městem Jeruzalémem, anebo se oblast měla rozdělit na dva suverénní státy s tím, že by tvořily hospodářskou unii a Jeruzalém by byl v režimu mezinárodní zóny. Nakonec bylo prosazeno druhé řešení. Základním hlediskem pro rozdělení oblasti byla skladba obyvatelstva a vlastnictví nemovitostí. Tak byly záměrně navrženy velmi nekompaktní územní celky s přesvědčením, že existence mnoha prostorově i hospodářsky společných bodů bude oba dva státy nutit ke spolupráci.¹⁰⁴

Na podzim roku 1947, v souvislosti s připravovanou rezolucí č. 181 OSN o rozdělení Palestiny a s očekáváním arabských nepokojů, došlo v Haganě

¹⁰² M. GILBERT, *Izrael, Dějiny*, Praha 2000, s. 143.

¹⁰³ Čerpáno z: http://www.hagana.co.il/show_item.asp?itemId=54&levelId=60321&itemType=0 (stav k 30. 3. 2015).

¹⁰⁴ S. WASSERSTEIN, *Israel und Palästina: Warum kämpfen sie und wie können sie aufhören?*, München: C.H.Beck 2003, s. 102; GA Resolution No. 181 (II), UN GA OR, 2nd sess, UN Doc. A/519 (1947).

k reorganizaci a ustanovení národního velitelství¹⁰⁵. Byly vybudovány čtyři brigády: pro severní, střední a jižní oblast země a samostatná pro Jeruzalém. Došlo k vytvoření zásobovacích útvarů. Do Hagany vstupovali Židé, kteří prošli výcvikem a sloužili za II. světové války u britské armády, dále pak židovští migranti, kteří sloužili v Rudé armádě a ve francouzských Cizineckých legiích.¹⁰⁶ Vojenské jádro bylo tvořeno útočnými jednotkami Palmach. Tyto intenzivní přípravy byly předzvěstí války proti místním arabským milicím a armádám arabských států. Židé tedy vnímali, že dojde k válečnému konfliktu a náležitě se proto připravovali.

Hagana vytvořila operační plán – Plán D. Jeho cílem bylo získat kontrolu jednak nad územím nového židovského státu a uhájit jeho hranice a jednak nad oblastmi, kde se nacházely židovské osady mimo území přiděleného státu. Co se týče arabských osídlení, Plán D jasně stanovil: pokud se arabské město, či vesnice nachází na strategickém bodě, musí Hagana toto místo dostat pod svou moc a obyvatelstvo vypovědět za hranice budoucího státu. V březnu 1948 podnikla Hagana operaci Nachšon, jejímž cílem bylo zprůjezdnit silnici vedoucí do Jeruzaléma, která byla obsazena arabskými jednotkami. Dalším místem jejich operací mělo být město Haifa. Z území celé Palestiny utíkalo arabské obyvatelstvo do okolních zemí. Britské jednotky, které v té době nebyly plně evakuované, však stály stranou bojů.

S vyhlášením státu Izrael dne 14. května 1948 měla Hagana přibližně 36 000 mužů a žen ve zbrani, včetně 5-6 tisíc členů elitního Palmachu, a pod svojí kontrolou 20 % území mandátní Palestiny. Na rozkaz Ben Guriona se dne 31. května 1948 formálně Hagana transformovala v izraelské ozbrojené síly – Israel Defense Forces¹⁰⁷ (Cahal). Současně byly ostatní ozbrojené organizace zakázány a vyzvány, aby sloužily židovskému státu v jeho nově vznikající armádě.

David Ben Gurion se stal prvním předsedou vlády státu Izrael. Prvním prezidentem Izraele byl Chajim Weizmann. Všichni nejvýznamnější představitelé sionistického hnutí stanuli v čele státu Izrael. Tehdejší zatímní státní orgány se

¹⁰⁵ Novým operačním velitelem byl jmenován Jigael Jadin.

¹⁰⁶ Čerpáno z: <http://www.zionism-israel.com/Haganah.htm> (stav k 30. 3. 2015).

¹⁰⁷ Čerpáno z: http://www.hagana.co.il/show_item.asp?itemId=56&levelId=60321&itemType=0 (stav k 30. 3. 2015).

přeměnily ve funkční státní správu. Volbami do Knesetu dne 25. ledna 1949 pak tyto státní orgány získaly politickou legitimitu.

V den vyhlášení státu Izrael propukla první fáze arabsko-izraelské války, kdy na Izrael zaútočila vojska Egypta, Jordánska, Iráku, Sýrie, Libanonu a Saúdské Arábie. Do počátku června 1948 se podařilo Izraeli zastavit arabskou invazi a toto období bylo ukončeno příměřím, které trvalo jen necelý měsíc, jelikož Sýrie a Egypt nechtěly přistoupit na jeho další prodloužení. O zajištění tohoto příměří se starala první mírová mise OSN UNTSO (United Nations Truce Supervision Organisation), v jejímž čele stál švédský diplomat hrabě Folke Bernadotte, který požadoval respektování již výše zmíněné internacionalizace Jeruzaléma v souladu s rezolucí č. 181 (II) Valného shromáždění OSN z roku 1947, připojení Negevu k arabskému státu a Galileje k židovskému a návrat palestinských uprchlíků.

V druhé fázi války, která skončila v červenci 1948, šlo Izraeli o konečné odražení nepřítele a jasnou porážku spojených arabských armád. Během ní se podařilo Izraeli také obsadit velkou část západní Galileje, kterou plán OSN vyhradil arabskému státu. Pod dohledem OSN byly mezi Izraelem a arabskými státy stanoveny linie příměří, označované jako tzv. Zelené linie. Dohled nad těmito liniemi vykonávali vojáci mise UNTSO. Jediným arabským státem, který byl ochoten na příměří přistoupit, byl Libanon.

Ačkoliv plán OSN na rozdělení Palestiny rezolucí Valného shromáždění OSN č. 181 (II) propůjčil židovskému státu mezinárodně uznanou legitimitu, byly jeho hranice stanoveny vojenským vítězstvím roku 1949. Tento způsob vymezení státních hranic se stal základem pro až doposud vznášené palestinské územní nároky. Podle dohody o příměří z roku 1949 získal Izrael dodatečně k jeho dosavadnímu území Západní Jeruzalém, jižní část Pásma Gazy a část Západního břehu Jordánu. Jordánsku připadl Východní Jeruzalém a zbytek Západního břehu Jordánu. Egyptu bylo přiznáno Pásmo Gazy. Izrael i Jordánsko anektovaly nově získaná území a porušily tím nejen dohody o příměří, ale i mezinárodní zákaz anexe. Egypt naopak Pásmo Gazy neanektoval a dosadil zde vojenskou správu.¹⁰⁸ Již 24. dubna 1950 prohlásila Liga arabských států, že každá anexe části území Palestiny odporuje Chartě Ligy a bude sankcionována. Členské státy anexe neuznaly.

¹⁰⁸ D. HERZ, *Palästina, Gaza und Westbank, Geschichte, Politik, Kultur*, München: Verlag C. H. Beck 2003, s. 34 a násl.

Aby nemuselo dojít k vyloučení Jordánska z Ligy, bylo prohlášeno Jordánsko za *trustee* Západního břehu Jordánu.¹⁰⁹ Pro palestinské uprchlíky měla tato skutečnost význam ryze prakticky. Byla jim dána možnost požádat o jordánské státní občanství. Ti, kteří to neučinili, byli nadále držitelé mandátního průkazu.

Dne 6. února 1950 znárodnil egyptský prezident Násir britsko-francouzskou Společnost Suezského průplavu (The Suez Canal Company) a průplav uzavřel. Tento krok byl oficiálně zdůvodněn potřebou financovat stavbu Asuánské přehrady z plavebních poplatků. Uzavření Tiranské mořské úžiny, což bránilo Izraeli v přístupu k Rudému moři, pak Násir obhájil i přes apelace ze strany Rady bezpečnosti OSN¹¹⁰ tím, že je s Izraelem ve válečném stavu. Situace v regionu následovně eskalovala, když Egypt uzavřel s ČSSR smlouvu o dodávkách zbraní. Izrael tak zahájil vojenská jednání s Velkou Británií a Francií o možnosti invaze do Egypta. Dne 29. října 1956 zahájil Izrael invazi do Pásma Gazy. Francie a Velká Británie daly oběma stranám konfliktu ultimátum, aby se stáhly západně a východně od Suezského kanálu, i když v té době se ještě izraelská vojska v oblasti Suezského kanálu nevyskytovala. Bylo to tedy ultimátum pro Egypt, které Násir odmítl. Dne 31. října začaly francouzské a britské bombardéry útočit na egyptská města v okolí kanálu. Díky nečekané spolupráci mezi USA a SSSR však dřívější mandátní mocnosti nedosáhly svých vojenských cílů. Izrael sice získal na konci bojů v listopadu 1956 skutečnou kontrolu nad Pásmem Gazy. Musel se ovšem díky tlaku obou supervelmocí z oblasti stáhnout, a to jak z Pásma Gazy, tak v březnu 1957 ze Sinaje, kam pak byly vyslány jednotky OSN. V Pásmu Gazy byla zřízena mezinárodní civilní správa. Po velkých protestech obyvatelstva však správu nad územím převzal opětovně Egypt.¹¹¹

Jedním z politických výsledků Suezské krize bylo posílení postavení egyptského prezidenta v arabském světě, který tuto válku oslavoval jako svoje vítězství. V tomto směru se také zesílilo odmítavé až agresivní postavení arabského světa vůči Izraeli. Dne 17. září 1965 byl v Casablance podepsán zástupci arabských

¹⁰⁹ „Beschluss der Arab League vom 12. 8. 1950 die West Bank „ würde bis zu einer endgültigen Regelung (von Jordanien) als Treuhandgebiet verwaltet werden.“, in: A. ATTIA, *Der Nahost-Konflikt. Aussichte für Krieg und Frieden*, Europa Archiv 1975, s. 190.

¹¹⁰ UN Security Council Resolution 95, S/2322, 1. September 1951.

¹¹¹ V důsledku veta Velké Británie a Francie v Radě bezpečnosti OSN bylo rezolucí č. 119 (1956) ze dne 31. října 1956 delegováno Valné shromáždění OSN v souladu s „uniting for peace“ rezolucí Valného shromáždění OSN č. 377A (V) z 3. listopadu 1950, a tak Valné shromáždění OSN vydalo rezoluci č. 997 (ES-I) ze dne 2. 11. 1956 týkající se Suezské krize.

států dokument, ve kterém zúčastněné strany přislíbily účast na boji za osvobození Palestiny. Zároveň byl zdůrazněn respekt suverenity každého arabského státu. Neustálá konfrontace a zesilující animozita v oblasti vedly k dalšímu konfliktu – k tzv. Šestidenní válce (5. – 10. června 1967).

Po četných hraničních střetech mezi izraelskými a arabskými vojsky, zejména Sýrií, vyzval egyptský prezident v květnu 1967 k odchodu jednotky OSN, které byly od Suezské krize v Sinaji, aby tuto oblast opustily. Po odchodu mírových jednotek obsadil Egypt celý Sinaj a uzavřel Tiranskou úžinu pro všechny lodě plující pod izraelskou vlajkou. Izrael tento strategický krok vnímal jako válečný akt a dne 5. června zahájil preventivní útok na všech frontách. Po čtyřech dnech bojů měl Izrael pod kontrolou Západní břeh Jordánu i s Východním Jeruzalémem, Pásmo Gazy i celý Sinajský poloostrov. Příměří však bylo dosaženo i přes rezoluci Rady bezpečnosti OSN z 6., 7. a 9. června teprve až Izrael získal kontrolu i nad syrskými Golanskými výšinami.

Porážka arabských vojsk, stejně jako nová vlna palestinských uprchlíků byla předmětem jednání na schůzce států Arabské ligy (29. srpna – 3. září 1967) v Súdánu. Výsledkem těchto jednání bylo „tříkrát ne“, které bylo základem politiky arabských států až do počátku devadesátých let minulého století vůči Izraeli:

- neuznat stát Izrael,
- neuzavírat se státem Izrael žádnou mírovou dohodu a
- nevést se státem Izrael žádná přímá jednání.¹¹²

Na výsledek tohoto konfliktu reagovala adekvátně Rada bezpečnosti OSN až 22. listopadu 1967 rezolucí č. 242. V preambuli rezoluce se upozorňuje na „nepřípustnost nabývání území válkou a na nutnost usilovat o spravedlivý mír, v němž bude moci každý stát v oblasti žít v bezpečí“. V prvním odstavci se „prohlašuje, že naplňování principů Charty vyžaduje dosažení spravedlivého a trvalého míru na Blízkém východě, který bude zahrnovat aplikaci následujících principů:

- (i) stažení izraelských ozbrojených sil z území okupovaných v předešlém konfliktu;

¹¹² C. HERZOG, *Arabsko-izraelské války: válka a mír na Blízkém východě od války za nezávislost v roce 1948 po současnost*, Praha: nakladatelství Lidové noviny 2008, s. 154 a násl.

(ii) ukončení všech nároků a ozbrojených akcí a respektování a uznání svrchovanosti, územní celistvosti a politické nezávislosti všech států v této oblasti, práva na život jejich obyvatel uvnitř bezpečných a uznávaných hranic, bez hrozeb a užívání síly.“¹¹³

V roce 1969 izraelský ministr obrany Moše Dajan prohlásil: „Židovské vesnice byly vystavěny na místech arabských vesnic. Jména těchto arabských vesnic ani neznáte a já vám to nevyčítám, protože zeměpisné knihy, které se o těchto vesnicích zmiňovaly, již neexistují. Nejen že neexistují tyto knihy, neexistují ani tyto arabské vesnice. ... V této zemi nebyla vybudována ani jedna osada na místě, kde by předtím nežilo arabské obyvatelstvo.“¹¹⁴

Na rozdíl od první arabsko-izraelské války území, která Izrael obsadil během války Šestidenní, nepadla automaticky pod správu izraelských státních úřadů, nýbrž kontrola okupovaných území byla ryze v rukách armády. Z Prohlášení č. 2 ze dne 2. června 1967 vyplývalo, že podle čl. 3 převzal izraelský vojenský komandant veškerou legislativní, exekutivní i soudní moc nad obsazenými územími. Na tomto území mělo platit nadále mezinárodní právo pro válečné konflikty ovšem pouze do okamžiku, pokud nebude toto právo nahrazeno prohlášeními či výnosy komandanta. Podle čl. 35 Prohlášení č. 3 vojenského komandanta bylo potvrzeno, že na okupovaných územích platí Ženevská konvence o ochraně civilních osob za války z roku 1949. V říjnu 1967 však došlo k zrušení tohoto prohlášení vydáním Vojenského řádu.¹¹⁵

Dne 6. října 1973 překvapila egyptská a syrská vojska izraelské pozice v Sinaji a na Golanských výšinách tím, že na tato území vpadla. Přitom využila izraelský státní svátek Jom Kippur, podle kterého je i tato válka pojmenována. Arabská převaha trvala ovšem jen krátce. Izrael získal během tří týdnů vojenskou převahu. Vytláčil syrská vojska z Golanských výšin až k Damašku, který svými vojenskými akcemi ohrožoval. Egyptská vojska se musela stáhnout ze Sinaje a izraelským vojskům se podařilo izolovat egyptská na západní straně Suezského kanálu. Územní zisky po této válce byly nulové. Izrael si udržel svoje pozice na

113

Čerpáno

z:

<http://unispal.un.org/unispal.nsf/181c4bf00c44e5fd85256cef0073c426/7d35e1f729df491c85256ee700686136?OpenDocument> (stav k 30. 3. 2015).

¹¹⁴ M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 75.

¹¹⁵ Military Order 144 ze dne 22. listopadu 1967. In. A. HAARHUIS, *Ein Zollgesetz für den Staat Palästina – mit Kommentierung*, Mendel Verlag 2004, s. 20 a násl.

okupovaných územích, proto měla tato válka význam spíše politický. Izraelská iluze obrany vytvořením nárazníku na okupovaných územích padla. Vojenská taktika arabských států se ukázala být efektivnější než kdykoliv předtím a bylo zřejmé, že došlo k modernizaci arabských armád. Na Jom kippurskou válku reagovala Rada bezpečnosti OSN 22. října 1973 rezolucí č. 338, kde se ve své podstatě opakovaly požadavky obsažené v rezoluci č. 242. Prostřednictvím další rezoluce č. 344 z 15. prosince 1973 svolalo OSN mírovou konferenci pod společným předsednictvím USA a SSSR. Dne 21. a 22. prosince 1973 se skutečně sešli zástupci Egypta, Izraele a Jordánska v Ženevě. Sýrie odmítla svoji účast na konferenci po nezdaru jednání o výměně zajatců. Všichni účastníci konference se odvolávali na rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 242 a 338. Výklad těchto rezolucí, jak bude ukázáno v jiné části práce, byl však značně odlišný. Výsledky konference byly zřetelné zejména na Sinaji, kde se izraelská vojska stáhla o několik mil zpět, a bylo vymezeno území pro činnost mírových jednotek OSN, které mohly opětovně hlídat daný prostor a případně zabránit budoucím eskalacím. Po této válce se arabské státy vzdávají oficiálně svého boje za arabskou Palestinu. Stále více tuto roli přebírá OOP pod vedením Jásira Arafata, o čemž pojednává následující podkapitola.

5.2. Formování politického zastoupení Palestinců

Zatímco Židovská agentura dosáhla svého cíle – vznik židovského státu – palestiniští zástupci svoji šanci v minulosti propásli. Zbytek Arabského palestinského výboru sice svolal pod vedením Amína Al-Husseini v září 1948 na shromáždění do Gazy „All Palestine Government“, která měla představovat vládu nad veškerým mandátním území Palestina. Tato „vláda“ byla uznána všemi arabskými státy s výjimkou Jordánska. Jelikož však fakticky nevykonávala žádnou skutečnou efektivní státní moc ani v Pásmu Gazy, ani na Západním břehu Jordánu, ukončila v září 1952 svoji činnost¹¹⁶.

Velká část Palestinců po první arabsko-izraelské válce z Palestiny utekla. Na konci bojů bylo nejméně 700 000 palestinských uprchlíků, kteří se nacházeli jak

¹¹⁶ F. L. M. van de CRAEN, *The territorial Title of the State of Israel to „Palestine“ – An Appraisal in International Law*, Revue Belge du Droit International 14 (1978/79), s. 510 a násl.

v Libanonu, Sýrii, Egyptě, tak v Pásmu Gazy a Západním břehu Jordánu.¹¹⁷ Již v padesátých letech se začali palestiniští uprchlíci organizovat. Po válce v roce 1956 se formuje nikoliv panarabská, ale národní, palestinská identita a občanská společnost, i když náboženství neztrácí na svém významu, stejně jako moc zbraní.¹¹⁸

Také palestinské politické vedení se organizovalo v exilu.¹¹⁹ V roce 1964 vzniká Organizace pro osvobození Palestiny z podnětu egyptského prezidenta Džámala Abd an-Násira při ustavujícím zasedání Palestinské národní rady v Jeruzalémě, aby reprezentovala zájmy arabského národa Palestiny v rámci panarabského hnutí. Měla také zcentralizovat různá palestinská hnutí, která do té doby byla v ilegality. Byla *de facto* dílem egyptské politiky. Pět let před tím založil Mohamed Jásir Abdal-Raúf Kudwa Al-Husajní s pseudonymem Arafat v Kuvajtu první buňku sekulární organizace Fatah¹²⁰ (v překladu: „dobytí“, jinak zkratka názvu Palestinské osvobozené hnutí), která působila krátce mimo OOP, ale následně po zvolení Arafata do čela OOP v roce 1969 ji velmi ovlivnila. Zvolení Arafata do čela OOP bylo důsledkem dvou podstatných událostí.

Jednak totální porážka arabských vojsk v Šestidenní válce v roce 1967 a obsazení dalšího území Izraelem (Západní břeh Jordánu, Pásmo Gazy, celý Jeruzalém, Sinaj a Golanské Výšiny, které do té doby byly součástí Sýrie), kdy začalo být zřejmé, že se Palestinci dále nemohou spoléhat na pomoc ze strany arabských států a musí si sami, především bez egyptského vlivu, vytvořit vlastní politiku k prosazování svého cíle – návratu do Palestiny a vytvoření vlastního státu v hranicích bývalého britského mandátního území z roku 1920 (což zahrnovalo jak území Izraele, Pásmo Gazy a Západní břeh Jordánu, tak i Golanské výšiny a Jordánsko).

A jednak v roce 1968 došlo po teroristickém útoku Fatahu na izraelský školní autobus k odvetné izraelské akci – k bitvě u jordánského Karame, kde měl Fatah

¹¹⁷ UN Conciliation for Palestine: Report of the UN Economic Survey Mission, Doc. A/AC.25.6, s. 10, čerpáno z: <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/3B693EFF5F4E4D4B852577D60051EF13> (stav ke 12. 10. 2015).

¹¹⁸ Viz I. PAPPE, *A History of Modern Palestine: One Land, Two Peoples*, New York: Cambridge University Press 2004, s. 85 a násl.

¹¹⁹ A. HOTTINGER, *Der Kampf der Araber gegen Israel*, Europa Archiv 1956, s. 418, 421.

¹²⁰ V roce 1952 založil Jásir Arafat při svých studiích na univerzitě v Káhiře GUPS – Generální unii palestinských studentů. Po ukončení svých studií založil Unii palestinských absolventů vysokých škol v roce 1956. Poté se přihlásil jako dobrovolník do egyptské armády a bojoval během Suezské krize v roce 1956 proti Francii, Velké Británii a Izraeli. Následně odešel do Kuvajtu.

sídlo. Ačkoliv ztráty na straně Fatahu byly značné (různé prameny uvádějí 124 až 170 mrtvých a počet zraněných není znám), označil Fatah tuto bitvu za vítěznou (izraelským jednotkám se nepodařilo hlavní štáb Fatahu zlikvidovat), což po Šestidenní válce mělo povzbuzující účinek na zdecimované Palestince. Mělo je motivovat k podpoře politiky reprezentované Fatahem a následně OOP.

Jádro organizace tvořily guerillové jednotky v čele s Fatahem. Dalšími členy OOP byly Demokratická fronta pro osvobození Palestiny (DFOP), Lidová fronta pro osvobození Palestiny (LFOP), Palestinská osvobozenecská fronta (PLF)¹²¹, Arabská osvobozenecská fronta (ALF)¹²², Palestinská lidová fronta boje (PSF) a řada menších skupin. Sekulární Národní fronta pro osvobození Palestiny (PFLP) je druhou největší frakcí OOP. Opustila výkonný výbor OOP v roce 1974 jako protest proti přijetí nového programu OOP – Deset bodů, který připouštěl i možnost vytvoření palestinského státu jen na části území bývalého mandátu. PFLP usilovala o zničení Izraele a vytvoření palestinského státu na celém území. PFLP patřila mezi první teroristické organizace, které začaly s únosy letadel. V červenci 1968 unesla izraelské letadlo společnosti El Al, o kterém se domnívala, že se na jeho palubě nachází Ariel Šaron. Dne 6. září 1970 unesla čtyři letadla. Se třemi přistála v Jordánsku a bez pasažérů je vyhodila do vzduchu. PFLP byla v kontaktu např. s německou Frakcí Rudé armády (RAF), s jejímiž členy unesli v roce 1976 letadlo Air France s 246 cestujícími a přistáli v ugandském Entebbe. Organizace se zaměřila i na likvidaci umírněných Palestinců a izraelských Arabů.

Z PFLP se v roce 1968 odtrhla radikálnější frakce Národní fronta pro osvobození Palestiny – Hlavní velení (PFLP – GC). Jednalo se čistě o vojenskou, teroristickou organizaci, do jejíhož čela se postavil Ahmad Džibríl, a rovněž v roce 1974 odešla z OOP. Do řad jejich členů patřili sebevražední atentátníci.

¹²¹ Jednalo se o malou skupinu v čele s Abbú Abbásem, který po přijetí smluv z Osla změnil svoji radikální politiku. Byl zvolen do výkonného výboru OOP. Uznal právo Izraele na existenci a vyslovil politování nad svými dřívějšími teroristickými činy. Zemřel v americkém zajetí. Viz M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 112.

¹²² Byla založena jako irácká frakce strany Baas. Měla být reakcí na vytvoření prosyrské Sa'ika a stát se nástrojem irácké politiky v OOP. Viz M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 111.

Působením Arafata v čele OOP se změnila její strategie. Díky Fatahu se OOP již nezaměřovala na ryze politické a civilní záležitosti.¹²³ Pod jeho vedením se OOP výrazně radikalizovala. Ozbrojený boj proti Izraeli byl začleněn do Palestinské národní charty – základního programu OOP. Byla odpovědna za řadu teroristických útoků na cíle v Izraeli, Jordánsku a Libanonu. V důsledku činnosti organizací jako např. Černé září¹²⁴, která se zaměřovala především na operace v Jordánsku, ale i mimo něj, vydal v roce 1974 Arafat rozkaz, který měl zabránit násilným akcím OOP mimo území Izraele, Západního břehu Jordánu a Pásmu Gazy. Na vrcholné schůzce členských států Arabské ligy v Alžíru 26. – 28. listopadu 1973 došlo k uznání OOP jako jediného legitimního zástupce palestinského národa¹²⁵. Role OOP byla na následující konferenci Ligy arabských států v Rabatu v říjnu 1974 potvrzena a OOP byla přijata jako zástupce palestinského národa coby plný člen do Ligy arabských států. K uznání OOP došlo i ze strany OSN a OOP byl v roce 1974 udělen status stálého pozorovatele u Valného shromáždění OSN¹²⁶. Novou dimenzi na mezinárodním poli získala OOP na podzim 1974, kdy byl pozván Valným shromážděním přes odpor některých států v čele s USA Jásir Arafat, aby přednesl svoji řeč. Jeho vystoupení před Valným shromážděním v listopadu 1974 v Ženevě znamenalo zásadní průlom na cestě k mezinárodnímu uznání zástupců Palestinců jakožto národa. V roce 1988 se stala OOP pozorovatelem u Valného shromáždění OSN jako zástupce Palestiny.¹²⁷ V roce 1998 byla Palestině jako pozorovateli udělena ze strany OSN další dodatečná práva, jako například možnost účastnit se

¹²³ Díky financím z arabského světa a pomoci zahraničních Palestinců se podařilo vybudovat výkonný úřednický a politický aparát OOP. OOP zakládala a financovala různé instituce. Začala s vydáváním mnoha tiskovin a propagandistických materiálů. Zavedla také systém sociálního zabezpečení. Fathi Arafat, mladší bratr Jásira Arafata, založil zdravotnickou organizaci Palestinský červený půlměsíc a po dlouhou dobu stál v jejím čele. Viz M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Centrum strategických studií 2005, s. 103.

¹²⁴ Černé září bylo odpovědno za atentát na jedenáct izraelských atletů na letní olympiádě v Mnichově v roce 1972.

¹²⁵ Do té doby bylo za zástupce zájmů Palestinců považováno Jordánsko. Tento fakt měl i důsledky pro americkou diplomacii, pro kterou bylo snadnější jednat s jordánským monarchou než se zástupci, kteří byli v té době vnímáni jako teroristé. M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 147. Na konferenci arabské státy znovu vyjádřily svoji minimální podmínku pro uzavření míru na Blízkém východě: stáhnutí se Izraele z okupovaných území včetně Východního Jeruzaléma. Tato podmínka byla posléze potvrzena i na setkání členských států Organizace Islámské konference v únoru 1974 v Lahore. Implicitně tato podmínka znamenala uznání hranic z roku 1948.

¹²⁶ Rezoluce č. 3237 (XXIX) Valného shromáždění OSN ze dne 22. listopadu 1974.

¹²⁷ Rezoluce č. 43/177 Valného shromáždění OSN ze dne 15. prosince 1988.

při generálních rozpravách ve Valném shromáždění OSN a moci vznášet body do debaty.¹²⁸

Od roku 1993 hrála OOP významnou roli jako zástupce Palestinců při mírových rozhovorech v Oslo a Káhiře s USA a Izraelem¹²⁹. Úspěchem těchto jednání bylo vytvoření palestinské autonomní správy a konání prvních parlamentních a prezidentských voleb v roce 1996 v Západním břehu Jordánu, Pásmu Gazy a ve Východním Jeruzalému. Jásir Arafat byl zvolen Ra'ísem a Fatah vyhrál parlamentní volby. Arafat zastával po těchto volbách tři klíčové politické pozice a vytvořil tak personální monopol. Byl jak předsedou Fatahu, tak i předsedou výkonného výboru OOP a Ra'ísem. O jeho silném politickém postavení svědčí i fakt, že až do jeho smrti se nekonaly žádné volby. Když byl Mahmud Abbás zvolen Ra'ísem dne 9. ledna 2005, konaly o rok později parlamentní volby, ve kterých získal většinu hlasů v pásmu Gazy Hamás.

Hnutí Hamás nebylo nikdy členem OOP. Bylo založeno v roce 1988 v rámci Muslimského bratrstva, aby vytvořilo opozici proti OOP. Ve svých počátcích bylo toto hnutí Izraelem podporováno, jelikož v sobě mělo potenciál pro oslabení pozic OOP. Tato strategie Izraeli dost dlouhou dobu vycházela. OOP ztrácela politický vliv, což dokládá i průběh I. intifády (1987-1993, viz níže).

Velký vzorem pro hnutí Hamás a jednou z prvních postav palestinského arabského radikalismu byl šejch Izz ad-Dín al-Kassám (1882-1935), který působil v palestinské Haifě v době britského mandátu. Svou ideologií měl blízko právě k Muslimskému bratrstvu. Ve 30. letech zorganizoval al-Kassám skupinu Černá ruka, která bojovala proti sionistům a Britům.

Činnosti hnutí Hamás byly v době vzniku a stále jsou orientovány na dvě oblasti: poskytnutí pomoci Palestincům, kteří byli zasaženi intifádou, a vedení

¹²⁸ Rezoluce č. 52/250 Valného shromáždění OSN ze dne 7. července 1998.

¹²⁹ Nutno podotknout, že na začátku 90. let byl v Izraeli kontakt s představiteli OOP trestně stíhán. Do dnešních dnů však Izrael uzavřel s OOP více jak 12 prohlášení a dohod. Mezi jiným probíhala výměna dopisů mezi Arafatem, jakožto předsedou OOP, a izraelským premiérem Rabinem v září 1993. Čerpáno z: <http://www.state.gov/p/nea/rls/22579.htm> (stav k 30. 3. 2015). Texty některých dohod byly pouhými společnými prohlášeními bez dalšího politického výsledku (např. z Camp Davidu a Taby v letech 2000 a 2001). Jiné dokumenty uzavřené mezi Palestinci a Izraelem reagovaly na dřívější dohody, kdy došlo k zmaření jejich provádění (např. tzv. „Note for the Record“ z roku 1997 nebo Wye River memorandum či memorandum z Sharm Al-Sheikhu z let 1998 a 1999). Na druhé straně však byly uzavřeny podstatné dohody, které do dnešních dnů vedou k otázkám a diskuzím, zda již vznikl palestinský stát, zda se jedná o stát *statu nascendi*, či se dá říci, že vznikl nový mezinárodněprávní subjekt.

protiizraelského teroru. Proto má hnutí dvě křídla. Militantní křídlo je pojmenováno po al-Kassámovi – Brigády mučedníka Izz ad-Dína al-Kassáma připravující se na sebevražedné útoky v izraelských městech.¹³⁰ Během II. intifády (2000-2005)¹³¹ přestal Hamás rozlišovat mezi izraelskými vojenskými jednotkami a civilním obyvatelstvem při svých útocích, neboť tvrdil, že prakticky všichni Izraelci, včetně žen, musí na základě vojenské povinnosti sloužit v okupační izraelské armádě. Následovala řada atentátů v nákupních pasážích, restauracích, garážích nebo bytových domech, kdy cílem teroristických útoků bylo především civilní obyvatelstvo. Po sjednání klidu zbraní dne 8. února 2005 oficiálně Hamás žádné teroristické útoky neprováděl. Útoky jiných teroristických hnutí však schvaloval. Tak označil oficiální mluvčí Hamásu jako sebeobranu sebevražedný útok, který byl proveden patnáctiletým mladíkem z Dženinu dne 17. dubna 2006 před rychloobčerstvením v Tel Avivu. K útoku se přihlásila jak skupina Islámského Džihádu, tak i al-Aksá brigáda Fatahu. Po izraelském útoku na obytnou část poblíž Bajt Hanunu v Pásmu Gazy, při kterém zahynulo 24 lidí, dne 8. listopadu 2006 ukončil Hamás klid zbraní a opětovně začal provádět útoky na Izrael. Civilní křídlo Hamásu provozuje vlastní školy, islámskou univerzitu v Gaze, nemocnice, systém sociálního zabezpečení.¹³²

Hamás odmítá řešení izraelsko-palestinského konfliktu ve formě vytvoření dvou států. Jeho Charta z roku 1988 požaduje mezi jinými zničení státu Izrael a vybudování islámského státu na území dřívější mandátní Palestiny.

Po vítězství ve volbách v roce 2006¹³³ souhlasil Hamás s vládou národní jednoty, která byla v září téhož roku vytvořena ze zástupců Hamásu a Fatahu. Tato velká koalice měla přispět k usmíření mezi oběma stranami. Ministerským

¹³⁰ M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 55.

¹³¹ Rada bezpečnosti OSN se věnovala situaci na Blízkém východě 12. března 2002 a ve své rezoluci č. 1397 se vyslovila poprvé pro jasné řešení v podobě vzniku dvou států v oblasti: „*Affirming a vision of a region where two States, Israel and Palestine, live side by side within secure and recognized borders*“,

¹³² Řada mezinárodních nevládních organizací (např. Human Rights Watch) považují vedení bojů v rámci války o Gazu za porušení řady norem mezinárodního práva jak v oblasti ochrany lidských práv, tak i v oblasti práva humanitárního (věšení zajatců, střílení do civilního obyvatelstva, boje v nemocnicích, zneužívání sanitek a vozů tisku pro vojenské operace – vedení boje za pomoci lsti). V pásmu Gazy podle informací Amnesty International došlo ke zhoršení dodržování lidských práv obecně. Byla zjištěna řada bezdůvodných zatčení, mučení a ponižování politických oponentů ze strany Hamásu.

¹³³ Od tohoto výsledku ve volbách přerušil Izrael oficiálně kontakty s palestinskou stranou. Podle izraelského vyjádření je možné dále pokračovat v mírových rozhovorech až v okamžiku, kdy Hamás Izrael uzná.

předsedou se stal člen Hamásu Ismail Haniyya, který patří k prvním pěti v tomto hnutí. Vládní koalice se však po devíti měsících rozešla. Předcházela tomu válka mezi Fatahem a Hamásem o Gazu. Dne 12. června 2007 se podařilo Hamásu úspěšně zaútočit na hlavní sídlo Fatahu a dostal během konfliktu pod kontrolu celou oblast Pásma Gazy. Palestinský prezident Mahmud Abbás odvolal Ismaila Haniyyu z postu ministerského předsedy a vytvořil v oblasti Západního břehu Jordánu novou vládu bez účasti Hamásu. Abbás byl při těchto svých krocích podporován ze strany USA, EU a Ligy arabských států. Hnutí Hamás však odmítlo tuto vládu a spravuje nadále oblast Pásma Gazy (viz Příloha, obrázek č. 10).

Na počátku května 2011 podepsal Haniyya s prezidentem Mahmudem Abbásem smlouvu o smíření mezi oběma organizacemi. Hamás spolu s Fatahem měly vytvořit vládu na přechodné období do parlamentních voleb, které byly plánovány na rok 2012. Tento pokus o společnou správu však nakonec nebyl úspěšný. Teprve až v červnu roku 2014 byla vytvořena vláda národní jednoty, ve které zasedli zástupci obou uskupení. Dohoda mezi Hamásem a Fatahem počítala s tím, že jakmile nová vláda získá v parlamentu důvěru, budou se do půl roku konat volby...

5.3. Téměř současná historie konfliktu – Oslo proces, intifády

Izrael využil svoje vítězství v Šestidenní válce pro osídlení části obsazených území. K tomuto účelu byl vytvořen tzv. Allonův plán¹³⁴. Cílem bylo osídlením anektovat území v údolí Jordánu a region okolo Jeruzaléma. Anexí měly být vytvořeny bezpečné hranice s Jordánskem, zajištěna efektivnější obrana státu a posílena izraelská pozice v Jeruzalémě. Zbytek území (okolo 40 %) měl být navrácen Palestincům a Jordánsku. Po vítězství ve volbách v roce 1977 strany Likud bylo osídlování uvnitř okupovaných území vládou aktivně i finančně podporováno.

¹³⁴ Yigal Allon byl tehdejší ministerský předseda a ministr obrany a daný plán vytvořil. Viz B. WASSERSTEIN, *Israel und Palästina: Warum kämpfen sie und wie können sie aufhören?*, München 2003, s. 107 a násl.

Teprve až Dohodou z Oslo z roku 1993¹³⁵ byl Izrael povinován předat autonomní oblasti v průběhu pěti let do rukou Palestinců. I když se před mírovým procesem v Oslo hovořilo o Pásmu Gazy a Západním břehu Jordánu jako o palestinských územích, teprve zmíněnou Dohodou mohli Palestinci tato území považovat v omezené míře za svá území. Změna režimu těchto území byla možná po oficiálních vyjádřeních vůle zástupců jak OOP, tak i Izraele žít vedle sebe v míru, vzájemně se respektovat a hlavně se vzájemně uznat. Pro přechodnou dobu měly být vytvořeny palestinské samosprávné orgány. Tyto orgány byly označeny v Dohodě jako „Interim Self-Government Authority“ (viz výše). Podle Dohody došlo k rozdělení palestinského území do zón A, B a C. V zóně A (Betlém, Jenin, Qalqilya, Náblus, Ramalláh, Tulkarem – 18 % z předmětného území, kde žije přes 50 % obyvatelstva) disponuje palestinská samospráva pravomocemi v oblasti vnitřní bezpečnosti, veřejného pořádku a v záležitostech civilních. Zóna B (okolo 450 palestinských měst a vesnic – 20 % území, 40 % obyvatelstva) se odlišuje od zóny A především tím, že se v ní Palestinci dělí o odpovědnost za bezpečnost s Izraelem. V zóně C (neobydlené, avšak strategicky či zemědělsky významné oblasti, anebo židovské osady – 62 % území, asi 6 % obyvatelstva) měl Izrael disponovat nadále pravomocemi v bezpečnostních oblastech a palestinská samospráva řešit pouze civilní záležitosti. V praxi však veškerou správu území vykonává izraelská civilní administrativa. Je odpovědná za správu a veřejný pořádek. Formální palestinské zastoupení ve správě v této oblasti je zatím v nedohlednu a veškeré plány ohledně výstavby v této oblasti se dějí bez účasti Palestinců. Je tedy zřejmé, že tato oblast by znamenala také problémovou oblast v případě, že by v budoucnu měla být nabídnuta jako alternativa pro návrat palestinských uprchlíků. To potvrzují i statistické údaje – zatímco v době před uzavřením Dohod z Osla žilo např. v údolí kolem řeky Jordán (tedy z větší části

¹³⁵ Předpřípravou na tento mírový proces byla bilaterální jednání mezi Egyptem a Izraelem v Camp Davidu v roce 1978. Šlo zde sice zejména o egyptské zájmy na Blízkém východě, ale otázka palestinské autonomní správy zaznívá již zde, a to i v písemné podobě v první části Smlouvy z Camp Davidu, kterou s Izraelem Egypt podepsal. Mezi lety 1993 až 1999 bylo podepsáno dohromady 9 dohody, které jsou souhrnně označovány jako Dohody z Oslo. Nejdůležitější jsou: Tzv. Oslo I ze dne 13. září 1993 (v práci označovaná jako Dohoda z Oslo z roku 1993), která obsahuje vyhlášení základních principů - Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements; pod Oslo I spadá i tzv. Gaza – Jericho Dohoda ze dne 4. května 1993 – Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area; a konečně tzv. Oslo II ze dne 28. září 1995 – Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and Gaza Strip.

v zóně C) okolo 320 000 Palestinců, současný stav je jen 56 000 osob¹³⁶. I vlastní politika Izraele v oblasti, kde ze 149 palestinských vesnic nemá 131 z nich žádný územní plán a izraelská administrativa vydává povolení ke stavbě pouze pro 1 % zóny C.

Obě dvě autonomní oblasti jsou spojeny tranzitními cestami, které jsou však pod kontrolou Izraele a v případě bezpečnostních rizik mohou být Izraelem uzavřeny. To se také stalo při nedávných bojích mezi Hamásem a Izraelem v Pásmu Gazy.

Zvláštní ustanovení byla přijata pro oblast v okolí Hebronu a Hebron sám, neboť jde o město, které je v podstatě osídleno arabským obyvatelstvem, a tudíž přítomnost radikálních osadníků vytváří neustálé podhoubí pro nepokoje a napětí.

Také oblast pobřežních vod v Pásmu Gazy byla rozdělena do tří oblastí. Ve dvou ze tří mohou operovat nadále jen izraelské námořní jednotky. Třetí oblast mohou Palestinci využívat. Avšak opětovně může dojít k bloádě ze strany Izraele z bezpečnostních důvodů.

Vzdušný prostor, právě tak jako jediný mezinárodní přístav, který byl v Gaze vybudován, jsou pod kontrolou Izraele.¹³⁷

Právní základ Dohod z Oslo platí do dnešních dnů, i když početné kompetence náležející na papíře palestinským autonomním orgánům jimi nejsou vykonávány. Již v roce 1996 se zpožďovalo provádění Dohod z Oslo díky politickému zastoupení Izraele, kde ve volbách zvítězil Benjamin Netanjahu. To se týkalo zejména předávání území, odsunu izraelských vojsk a osídlovací politiky. Dohody z Oslo měly odpůrce v řadách samotných Palestinců. Zejména ze strany palestinských uprchlíků žijících v Sýrii přicházel značný nesouhlas s celým procesem, ve kterém se z OOP angažoval pouze Fatah s Arafatem. Jelikož hlavní téma – právo návratu palestinských uprchlíků – bylo po dobu mírových jednání úspěšně odsunováno na pozdější, neurčitou dobu, vyjádřily některé exilové palestinské organizace s vývojem mírového jednání nesouhlas a odpor.¹³⁸

¹³⁶ Čerpáno z: <http://www.medico.de/themen/menschenrechte/nahost/dokumente/fakten-ueber-die-c-gebiete/4168/> (stav k 30. 3. 2015).

¹³⁷ Tato ustanovení jsou součástí dohody, která vznikla dne 28. září 1995 s názvem „Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip“, tzv. Oslo II. Tato dohoda uzavírala první okruh dohod mezi Izraelem a Palestinci. Jde o dohodu, kterou předjímá Prohlášení z roku 1993 ve svém l. VII, která má upravovat vztahy mezi Palestinci a Izraelem a jejich samosprávu do doby, než dojde k uzavření konečného statusu.

¹³⁸ Mezi jinými také PFLP (Popular Front for the Liberation of Palestine) a DFLP (Democratic Front for the Liberation of Palestine).

Po vypuknutí II. intifády bylo provádění Dohod paralyzováno úplně. Izrael odzbrojil řadu palestinských policistů a nadále provádí vojenskou kontrolu na velké části okupovaných území. Nedá se očekávat, že bude situace jiná po vypuknutí nepokojů v létě 2014.

5.4. Zhodnocení historických událostí v kontextu uprchlické problematiky

Z historického vývoje obecně vyplývá, že je Palestina od konce I. světové války předmětem zájmu mezinárodní politiky. *Agumentum ad oculos* je, že k vyřešení konfliktu v této oblasti může dojít teprve tehdy, až budou svolné nejen obě dvě strany, ale i řada dalších států, které mají v oblasti vlastní zájmy.

Konkrétně pro předmět práce je důležitým prvním bodem, vyplývajícím z historie, skutečnost, že daná oblast byla téměř vždy (až do Dohod z Oslo) spravována, čili na ni vykonávána veřejná moc cizí mocností, cizím státem nebo státem okupačním. Podstatným přitom bylo, že až v okamžiku rozpadu mandátního území je původní obyvatelstvo konfrontováno s tím, jaká je jeho národní identita a s tím související potřeba vytvoření vlastního státu. Na konci mandátního období ovšem převládá spíše pocit příslušnosti k většímu útvaru než je stát. Za takový útvar nebo jednotku je možné považovat např. celý arabský kulturní prostor nebo Velkou Sýrii. Zájmy Palestinců jsou proto „zastupovány“ po dost dlouhou dobu ostatními arabskými státy, majícími v oblasti určité vlastní zájmy. Vystává tak otázka po subjektu, který by měl původnímu palestinskému obyvatelstvu – v převážné většině tedy uprchlíkům – poskytovat na teritoriu Palestiny ochranu a dále po subjektu, který má poskytovat ochranu mezinárodní Palestincům žijícím v exilu. Jak již bylo zmíněno výše, vlastní národní identita začíná vznikat až po válce v roce 1956, stejně jako snahy o vytvoření palestinského politického vedení.

Druhým bodem je otázka, kdy je možné hovořit o palestinském národě. O jeho právu na sebeurčení a právu na návrat, neboť většina palestinského národa jsou uprchlíci. Pro tvorbu a upevnění národní identity Palestinců paradoxně sehrál velkou roli Izrael a konflikty s ním. Pokud by nebyl vznikl Izrael, nebyla by žádná potřeba se vymezovat, jelikož převládal zmíněný, velmi silný pocit sounáležitosti s arabským kulturně stejnorodým prostředím.¹³⁹ Stejný rys je zřetelný v politice

¹³⁹ M. ASSEBURG, *Blockierte Selbstbestimmung: Palästinensische Staats- und Nationenbildung während der Interimsperiode*, Baden-Baden 2002, s. 88 a násl.

OOP, která nejdříve následovala cíle panarabismu a usilovala o jeden společný arabský stát. Teprve až v roce 1968 oficiálně deklarovala jako jeden ze svých cílů vytvoření vlastního palestinského státu.¹⁴⁰

Na druhé straně je důležité mít na paměti, co vše bylo o Palestincích řečeno výše (viz kap. 5). Z tohoto pohledu není možné hovořit o jednotné národní identitě, jelikož každá specifická skupina uvnitř má svou vlastní identitu, která je mírně v konfliktu s jinou. Vznikají proto sociální (někdy i politické) konflikty mezi lokálními autoritami a navrátilci z exilu, mezi palestinskými „občany“ a uprchlíky, mezi Palestinci z Pásma Gazy a Západního břehu Jordánu apod. I tyto konflikty je potřebné mít na paměti při případné realizaci práva na návrat. Nerespektování situace, která v palestinské společnosti je přítomna, může znamenat i jisté bezpečnostní riziko pro celou oblast a hlavně Izrael.

Mezinárodním společenstvím byl dlouhou dobu palestinský národ vnímán jako národ uprchlíků, neboť právě otázce uprchlíků se věnovala prakticky veškerá pozornost. V rámci OSN bylo teprve na konci roku 1969 opětovně hovořeno o palestinském národě, a to v rámci rezoluce č. 2535 (XXIV) Valného shromáždění OSN ze dne 10. prosince 1969: „...*Desirous of giving effect to its resolutions for relieving the plight of the displaced persons and the refugees; 1) Reaffirms the inalienable rights of the people of Palestine...*“¹⁴¹.

Třetím bodem, který vyplývá z historie, je, že příčinami masového exodu původního palestinského obyvatelstva je řada politických událostí, které nemohou být z mezinárodněprávního hlediska důvodem pro popření odpovědnosti státu poskytovat svým obyvatelům nebo původním obyvatelům ochranu a pomoc. Nejpodstatnějšími pro nový příliv palestinských uprchlíků do sousedních arabských zemí bezesporu byly: I. arabsko-izraelská válka v letech 1948–1949, II. arabsko-izraelská válka v letech 1956–1958, tzv. Sinajská válka; III. arabsko-izraelská válka, tzv. Šestidenní válka v roce 1967 a Jom kippurská válka z roku 1973.

Pokud bychom vzali v úvahu hypotézu, že tyto uprchlíky by mohl přijmout nově a pozvolna se formující palestinský stát (za předpokladu, že by byli palestiniš

¹⁴⁰ B. KIMMERLING, J. S. MIGDAL, *Palestinians. The Making of a People*, New York 1993, s. 112 a násl.

¹⁴¹ Čerpáno z UN Home page: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/256/69/IMG/NR025669.pdf?OpenElement> (stav k 20. 11. 2015).

uprchlíci ochotni se sice vrátit do Palestiny, ale nikoliv do svých domovů, které se povětšinou nacházejí na dnešním území Izraele), je otázka, jak dlouho ještě potrvá, než bude palestinský stát schopen těmto osobám efektivní ochranu poskytovat.

Nejen z historického vývoje, ale i z vývoje dnešních dnů¹⁴² je možné vysledovat určitou tendenci, která ústí až do snahy, aby palestinský funkční stát vlastně nevznikl. Tato tendence se zdá být podporována nejen židovskými, ale i samotnými palestinskými politickými představiteli. Pak ovšem znamenají - nové teroristické taktiky jak židovských, tak muslimských radikálů; nejen mentální, ale i fyzická bariéra mezi Izraelci a Palestinci; a stále rostoucí počet palestinských uprchlíků tíživé problémy pro řadu dalších států i celou oblast.

Dalším závěrem je, že pro formování palestinského státu byl velmi podstatným mezníkem systém vytvořený Dohodami z Oslo. Předpokládalo se, že k vytvoření palestinského státu dojde postupně, po etapách. První etapa znamenala vytvoření provizorního statusu pro Palestinu – vytvoření autonomních úřadů, které budou mít podle oblasti omezenou či odstupňovanou vládu nad územím Západního břehu Jordánu a Pásmu Gazy¹⁴³. Tímto došlo ke konkretizování základních kontur provizorního statusu a vytvoření státu podobného zřízení. Paralelně k této etapě začala jednání v květnu 1996 o konečném statusu Palestiny v souladu s rezolucemi Rady bezpečnosti OSN č. 242 a č. 338 – vytvoření palestinského suverénního státu. Kvůli politickým změnám ve vedení izraelského státu a obnovenému napětí mezi Izraelem a Palestinci začala jednání o konečném statusu až v listopadu 1999. Dne 21. března 2000 bylo zahájeno první kolo jednání v Camp Davidu. Jednou z otázek, která byla důvodem k nezdaru jednání, byli opětovně i palestinští uprchlíci. Účastníci jednání nebyli schopni přijít na průchodné scénáře řešení jejich situace. Na podzim 2000 celý mírový proces končí Al-Aksá intifádou¹⁴⁴.

¹⁴² Např. konflikty mezi Izraelem a Hamásem proběhly na přelomu roku 2008 a 2009, v listopadu 2012; v létě 2014 provedl Izrael padesátidenní ofenzívu; a k poslednímu střetu mezi Izraelem a pásmem Gazy došlo v letních měsících roku 2015.

¹⁴³ Podle Oslo I. z roku 1993 měl provizorní status trvat maximálně 5 let. Tato lhůta začala běžet od podepsání Gaza-Jericho Dohody v květnu 1994 a skončila tedy bez výsledku v květnu 1999. V dohodě z Sharm al-Sheikhu z 4. září 1999 bylo tzv. prozatímní období prodlouženo na dobu neurčitou, tedy do podepsání dohody o konečném statusu Palestiny.

¹⁴⁴ K obnovení mírových jednání došlo v květnu 2003, kdy blízkovýchodní kvartet (USA, OSN, EU a Rusko) zveřejnil tzv. Road Map for Peace. S touto „cestovní mapou“ mělo být dosaženo na Blízkém východě míru. V centru pozornosti stálo uzavření dohody mezi Izraelem a Palestinci o suverénním palestinském státu. K vytvoření palestinského státu mělo dojít ve třech krocích. Celková snaha o vyřešení blízkovýchodního konfliktu pomocí Road Map ovšem ztroskotala na tom, že hlavní pozornost byla zaměřena na první fázi – uznání státu Izrael ze strany Palestinců, opatření proti

Dohodami z Oslo bylo explicitně mezi Izraelem a OOP stanovené, že PA nemohou vystupovat jako suverénní stát navenek do mezinárodních vztahů s jinými subjekty mezinárodního práva. Nepřímo tak ovšem bylo zohledněno vyhlášení palestinského státu z roku 1988. Vznikla paradoxní situace, kdy existovaly různé zastupitelské úřady a stálá zastoupení Palestiny. Nebylo ovšem jasné, koho skutečně zastupují, jelikož již nebyly označovány jako zástupci OOP, nýbrž zástupci Palestiny. Palestina, resp. palestinské autonomní úřady, však nemůže podle Dohod z Oslo vykonávat plně zahraniční politiku¹⁴⁵. Je otázkou, zda PA mohou tedy nějakou formou aktivně řešit problémy palestinských uprchlíků, zejména těch, kteří se nacházejí mimo území Palestiny v uprchlických táborech umístěných v sousedních arabských státech.¹⁴⁶

Pátým poznatkem z historie je skutečnost, že v případě izraelsko-palestinského konfliktu změnil počáteční boj o půdu v průběhu 20. století svoji povahu. V současnosti se jedná hlavně o konflikt kulturní a náboženský. Ch. Tomuschat ve vztahu k chráněnému objektu práva národů na sebeurčení zmiňuje, že k němu náleží uznané, národem osídlené území. Nechává ovšem nezodpovězeno, zda může být osídlené území určeno a uznáno právě skrze kulturní nebo náboženské zdroje.¹⁴⁷

V Palestině stojí proti sobě dvě práva. Právo Izraele na vlastní stát a právo původního arabského palestinského obyvatelstva na svůj stát. Autorka si je vědoma toho, že není možné v současnosti najít odpověď v rámci mezinárodního práva na to, který z konkurujících si nároků je více legitimní.¹⁴⁸ Velmi rozsáhlá sledování

terorismu, reforma palestinských autonomních úřadů, vytvoření ústavy apod. Na druhé straně zůstaly nezodpovězeny ony základní otázky, jako např. palestínští uprchlíci.

¹⁴⁵ OOP může podle Dohod z Oslo udržovat hospodářské, kulturní či vědecké vztahy s jinými státy nebo mezinárodními organizacemi a uzavírat v této oblasti dohody. Může se také účastnit multilaterálních mírových rozhovorů. Všechny jiné zahraniční otázky zůstávají v kompetenci izraelských státních orgánů. Viz čl. VI č. 2 Gaza-Jericho Dohoda z roku 1994.

¹⁴⁶ Závislost, zejména finanční, orgánů PA na izraelském státu byla potvrzena na začátku roku 2015, kdy Izrael reagoval na palestinskou žádost o přičlenění k Mezinárodnímu trestnímu soudu okamžitým zmrazením měsíčního převodu daní vybíraných pro palestinskou samosprávu. Ono zmrazení trvalo několik měsíců a hrozilo kolapsem palestinské samosprávy, která byla nucena svým úředníkům snížit platy na 40%.

¹⁴⁷ Viz Ch. TOMUSCHAT, *Staatsvolk ohne Volk?*, in: K. HAILBRONNER, G. RESS (eds.), *Staat und Völkerrechtsordnung*, Festschrift für Karl Doehring, Berlin 1989. s. 985 a násl.

¹⁴⁸ Legitimní titul pro získání území Palestiny ve smyslu právního nároku, který by byl založen na kulturních nebo náboženských důvodech, prostě neexistuje. Je jen příčinou dalšího napětí mezi oběma dotčenými subjekty. Náboženské důvody nejsou pramenem mezinárodního práva, z kterého by mohl vzniknout jakýkoliv legitimní a zejména pak legální územní titul ve smyslu právního nároku. Navíc ohledně Palestiny by mohly začít uplatňovat svoje nároky další subjekty: Itálie, Egypt

historických událostí, které by opravňovaly ten či onen národ, nenajdou svoji oporu v platném mezinárodním právu.

Sledujeme-li výše nastíněnou moderní historii v oblasti Blízkého Východu a události, které předcházely vzniku státu Izrael v rámci britské mandátní správy v Palestině od roku 1920, je možné dospět k mnoha dalším závěrům. Ty jsou předmětem a výsledkem zkoumání v kapitole věnované právu na návrat, neboť s tímto tématem úzce souvisí.

nebo Irák – státy, které vznikly na teritoriu Římské, Faraónské a Babylónské říše. Nutno také poznamenat, že území může náležet jednomu mezinárodněprávnímu subjektu, i když se nachází pod faktickou kontrolou jiného subjektu, nebo nemusí.

6. Mezinárodněprávní postavení palestinských uprchlíků

Pojem uprchlík může být vnímán v rovině sociologické, politologické, právní¹⁴⁹, ale také filozofické, psychologické či medicínské. Jde o velmi složitý a komplexní pojem, jev. Právní definice uprchlíka je předmětem velké řady odborných knih, v některých případech značného rozsahu.¹⁵⁰ Práce se bude zabývat pojmem uprchlík pouze ve specifickém, tématu a metodologii odpovídajícím rámci.¹⁵¹

Uprchlík jako jev je jedincem, člověkem prchajícím *odněkud někam* s vidinou, že se zbaví *tam někde* důvodu (nebezpečí), kvůli kterému *odněkud* velmi rychle utíká. Tento pohyb, překotný a kvapný, neboť člověk prchá, má v sobě obsaženu určitou esenci zoufalství, paniky, strachu o život, touhy po svobodě, lepším životě a ztráty všeho, co doposud měl, nejen ve smyslu fyzického vlastnění. Člověk-uprchlík se nachází ve velmi složitém a zvláštním stavu, kde si některé aspekty, zejména právě z důvodů časové tísně, neuvědomuje a ty pracují spíše na rovině individuálního a kolektivního nevědomí. Účinky těchto aspektů nastupují až za delší dobu, kdy se dosáhne základního zajištění životní situace jedince, třeba i zajištění dočasného charakteru.

Pokud tomuto podstatnému jménu uprchlík přiřadíme jméno přídavné, zasazujeme konkrétního člověka do konkrétního prostředí, konkretizujeme situaci konkrétního jedince.

Lidé jsou nuceni opouštět svou zemi kvůli pronásledování, násilí nebo ozbrojeným konfliktům různé povahy prakticky, co jsou *homo sapiens*. Jednotlivé případy migračních vln se liší příčinou jejich vzniku, mírou organizovanosti i záměrem, který je v nich skryt. Útěk obyvatelstva může být čekaným i očekávaným důsledkem např. ozbrojeného konfliktu, či pronásledování menšin. V těchto

¹⁴⁹ D. KUGELMANN, *Refugees* in: R. WOLFRUM (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Volume VIII*, Oxford University Press 2012, s. 706 a násl.

¹⁵⁰ Např. D. JÍLEK, *Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví*, Brno: Masarykova univerzita, 1996; V. HONUSKOVÁ, *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*, Prameny a nové proudy právní vědy No. 48, Praha: UK, Právnická fakulta, Praha 2011; Č. ČEPELKA, D. JÍLEK, P. ŠTURMA, *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*, Brno: Masarykova univerzita; G. S. GOODWIN – GILL, *The Refugee in International Law*, 2nd. ed. Oxford: Clarendon Press, 1996; J.C. HATHAWAY, *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005; O. KIMMINICH, *Der internationale Rechtsstatus des Flüchtlings*, Köln: Heymann, 1962 atd.

¹⁵¹ Velmi stručně byl zmíněn v kap. 5 „Vymezení základních pojmů“ této práce i s odkazem na příslušnou literaturu.

případech jde o velmi složitou skutečnost, jelikož násilné přesídlování znamená přesun skupiny lidí, kteří mohou být hodnoceni, nebo jejich právní postavení viděno z pohledu mezinárodního práva v řadě kategorií – od statutárních uprchlíků, mandátových uprchlíků, uprchlíků *de facto*, přes vnitřně přesídlené osoby, válečné uprchlíky, ilegální migranty, ekologické migranty a například dříve deportované osoby. V důsledku rozvrstvení takové skupiny lidí do různých kategorií, dochází i k aplikaci různých režimů s různými právy a povinnostmi. Celkově lze na onu skupinu nahlížet například jako na značné množství obětí z řad civilního obyvatelstva nacházejících se přinejmenším v situaci podobné situaci uprchlíků. Ne jinak je to v případě Palestinců.

Již v období tzv. britského mandátu Palestina opouštělo v důsledku neoficiálních sionistických akcí toto území velké množství arabských palestinských uprchlíků. Dne 24. května 1948 bylo v nově vzniklém státu Izrael vydáno tzv. „Nařízení o opuštěném majetku“. Podle tohoto nařízení jsou Arabové opuštěný majetek a území definovány jako ty, které byly dobyty ozbrojenými silami, nebo byly opuštěny již předtím.¹⁵² Toto ustanovení vystihlo základní a doposud platný postoj v nahlížení na problematiku palestinských uprchlíků ze strany izraelského státu. Nařízení představuje jednu z překážek, které nastavil Izrael z hlediska vnitrostátního práva pro potenciální možnost repatriace palestinských uprchlíků.

Od okamžiku svého vzniku se Izrael nepovažoval za právního nástupce mandátu Palestina.¹⁵³ S tím souvisí i neexistence provázanosti mezi mandátním státním občanstvím a izraelským státním občanstvím. Palestinci utíkající z území, na kterém následně po první arabsko-izraelské válce vykonával Izrael svou státní moc, neměli žádný nárok na získání státního občanství Izraele, pokud se nevrátili zpět do roku 1952. Již tehdy existoval izraelský koncept, že Arab se může stát státním občanem Izraele, ovšem v žádném případě nemůže v izraelském státě tvořit arabské obyvatelstvo většinu. I z tohoto důvodu dne 7. listopadu 1961 Kneset rozhodl, že arabským uprchlíkům nenáleží žádné právo návratu¹⁵⁴.

V důsledku první arabsko-izraelské války v roce 1948 nedobrovolně odešlo více než 700 000 palestinských uprchlíků. Značná část Palestinců opustila své

¹⁵² Viz ČEJKA, M., *Dějiny moderního Izraele*, Praha 2011, s. 50 a násl.

¹⁵³ N. LERNER, *International Law and the State of Israel* in: A. SHARIPA, K. DEWITT-AVAR, *Introduction to the Law of Israel*, Den Haag 1995, s. 385.

¹⁵⁴ Europa Archiv 1961/2, s. 249.

domovy také pod vlivem arabské propagandy během války. Okolní arabské státy se snažily původní arabské obyvatelstvo přesvědčit, že místa jejich obydlí se v brzké době stanou oblastí hlavních bojů, které přispějí k rychlému vyřešení židovské otázky na Blízkém východě. Jako další důvod pro exodus palestinských uprchlíků je v odborné literatuře uváděn útok izraelských jednotek na palestinskou vesnici Dejr Jásín nedaleko Jeruzaléma v roce 1948, při kterém zemřelo přes 100 tamních obyvatel a který odstartoval řadu další přepadávání a rabování palestinských obyvatel ve městech a na venkově ze strany sionistů. Například ve vesnici Dawajíma Izraelci zabili ve stejný rok přes 80 mužů, žen a dětí.

Významná část Palestinců uprchla na území, kde měl vzniknout nový palestinský stát a které bylo později okupováno Jordánskem (Judea a Samařsko, později anektované jako Západní břeh Jordánu) a Egyptem (Pásmo Gazy). Palestinci, kteří v Izraeli zůstali, dostali možnost stát se občany izraelského státu. Jsou občany *de iure*, nikoliv *de facto*. Životní úroveň, stejně jako úroveň jejich vzdělání, bydlení, zaměstnání i poskytovaných sociálních služeb je obecně nižší než u ostatní, převážně židovské populace.¹⁵⁵

Další, kteří uprchli, pobývali a pobývají v sousedních arabských státech v uprchlických táborech s nadějí, že se brzy vrátí do nového palestinského státu, anebo že jim ostatní arabské státy poskytnou obdobnou ochranu jako stát domovský a integrují je do společnosti jako plnoprávné občany.

Ovšem jedině parlament Jordánského království schválil dne 13. prosince 1948 jordánsko-palestinskou unii, což umožnilo palestinským uprchlíkům, jakožto obyvatelům Západního břehu Jordánu (a východního Jeruzaléma) získat jordánské občanství¹⁵⁶. Nejhorší situace byla v uprchlických táborech v Pásmu Gazy, kde bylo přes sto tisíc uprchlíků drženo v izolaci na malém území a nebylo jim dovoleno egyptskými úřady toto území opustit.

V důsledku Šestidenní války v roce 1967 odešlo přes 200 000 osob z Judeje a Samařska do východní části Jordánska a více než 100 000 osob z Golanských výšin do Sýrie. Dnes tato skupina přesahuje jeden milión osob.

¹⁵⁵ Srov. UNHCR, *Situace uprchlíků ve světě, Humanitární program*, Oxford University Press, 1997, s. 249.

¹⁵⁶ V roce 1950 vyhlásilo Jordánské království oficiálně anexi Západního břehu Jordánu.

V následujících letech muselo značné množství Palestinců opustit Jordánsko (1970 – 1971), Libanon (1982), Kuvajt a další státy Perského zálivu (1990 – 1992) a Libyi (1995 – 1996).

Masové přesídlování palestinského národa je výsledkem řady událostí, většinou ozbrojeného charakteru. Tato danost komplikuje otázku vymezení právního postavení jednotlivců – Palestinců a nalezení odpovědi například na otázku jejich státní příslušnosti.

6. 1. Aktivity OSN v Palestině

Z kapitoly „Krátký, ryze historický exkurz“ vyplynulo, že v oblasti Palestiny byla OSN velmi aktivní již od začátku své existence. Díky rezoluci Valného shromáždění OSN č. 181 (II) ze dne 29. listopadu 1947, která reagovala na důsledky předchozího spravování území Palestiny v mandátním režimu ve smyslu čl. 22 a následujících Paktu Společnosti národů z roku 1920, vznikl stát Izrael.

V reakci na zmíněné podmínky v regionu hned po roce 1948 Valné shromáždění OSN rezolucí:

- č. 186 (S-2) ze dne 14. května 1948 zmocnilo mediátora OSN v oblasti Palestina, jímž byl zvolen hrabě Bernadotte, především ke spolupráci s místními úřady, která měla vést k zajištění bezpečnosti a blaha obyvatel Palestiny; k ochraně svatých míst, církevních staveb a významných míst v Palestině; a k vytvoření mírové dohody o budoucím uspořádání v Palestině. Hrabě Bernadotte měl také spolupracovat s Komisí pro příměří v Palestině (Truce Commission for Palestine)¹⁵⁷, která byla jmenována Radou bezpečnosti OSN rezolucí č. 48 ze dne 23. dubna 1948. A pokud to považoval za vhodné, s ohledem na podporu dobrých životních podmínek obyvatel Palestiny, měl rozvinout kooperaci i se specializovanými agenturami OSN jako byla např. Světová zdravotní organizace, Mezinárodní červený kříž, a také s dalšími vládními i nevládními organizacemi.¹⁵⁸

¹⁵⁷ Rezoluce č. 48 ze dne 23. dubna 1948 navazovala na rezoluci Rady bezpečnosti OSN č. 46 ze dne 17. dubna 1948, ve které se kromě odkazu na cíle Rady bezpečnosti OSN konstatuje, že Velká Británie je stále ještě mocností odpovědnou za správu palestinského území, a tudíž i odpovědnou za ukončení konfliktu a dosažení míru. Rada bezpečnosti OSN vyzvala Židovskou agenturu a Vysoký arabský výbor k ukončení násilí, zastavení bojů a spolupráci s britskými úřady. Čerpáno z: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/46\(1948\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/46(1948)) (stav k 20. 1. 2016).

¹⁵⁸ Viz A/RES/186 (S-2). 14. May 1948, čerpáno z webových stránek UNISPAL: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/fd807e46661e3689852570d00069e918/a9a8da193bd46c54852560e50060c6fd?OpenDocument> (stav k 22. 11. 2015).

Rada bezpečnosti OSN rezolucí č. 50 ze dne 29. května 1948 vyzvala k ukončení nepřátelských akcí v Palestině a rozhodla, že příměří by mělo být pod dohledem tohoto mediátora OSN za pomoci skupiny vojenských pozorovatelů. První skupina vojenských pozorovatelů aktivní v regionu pod Dozorčí organizací OSN pro dodržování příměří (United Nations Truce Supervision Organization, dále jen UNTSO) zahájila svoji činnost již v květnu 1948. Dále Rada bezpečnosti OSN svou rezolucí č. 73 z 11. srpna 1949¹⁵⁹ rozšířila funkce UNTSO v souladu se čtyřmi dohodami o příměří mezi Izraelem a jeho čtyřmi sousedními státy – Egyptem, Jordánskem, Libanonem a Syrskou arabskou republikou. Aktivita UNTSO byly následně prováděny na území těchto pěti států.¹⁶⁰

- č. 212 (III) ze dne 19. listopadu 1948 založilo humanitární agenturu United Nations Relief for Palestinian Refugees (UNRPR) pro okamžitou dočasnou podporu přesídleným osobám v důsledku konfliktu v časovém rámci jednoho roku. Záměrem bylo poskytnout uprchlíkům pomoc do doby, než bude možné provést jejich repatriaci na území Izraele.¹⁶¹

- č. 194 (III) z 11. prosince 1948¹⁶² vymezilo složení, činnost a termíny zpráv Smírčí komise OSN pro Palestinu (dále jen UNCCP). Samotný vznik byl zajištěn již rezolucí č. 181 ze dne 29. listopadu 1947.¹⁶³ UNCCP byla vytvořena v souladu s kapitolou VI. Charty OSN Pokojné řešení sporů. Její hlavní předpokládaný úkol byl zajistit smír mezi arabskými státy a Izraelem. Podle odst. 11 rezoluce č. 194 (III) UNCCP měla pravomoc: rozhodovat o umožnění návratu uprchlíků, kteří si to přejí, do jejich domovů v co nejkratší době; a rozhodovat o vyplacení odškodnění jako vyrovnání za majetek těch, kteří se rozhodnou nevrátit se do svých domovů a za všechno ztracený nebo zničený majetek, pokud tato ztráta

¹⁵⁹ Čerpáno z: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/73\(1949\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/73(1949)) (stav k 22. 11. 2015).

¹⁶⁰ Skupiny UNTSO vojenských pozorovatelů jsou dnes spojovány s mírovými silami v oblasti Blízkého východu: Pozorovatelskou misí OSN pro uvolňování napětí (United Nations Disengagement Observer Force, UNDOF) v Golanských výšinách a Prozatímními silami OSN v Libanonu (United Nations Interim Force in Lebanon, UNIFIL). Skupina pozorovatelů UNTSO zůstává v Sinaji. V současné době má UNTSO své sídlo v Jeruzalémě se svými styčnými úřady v Bejrútu (Libanon), Ismailiy (Egypt) a Damašku (Sýrie).

¹⁶¹ Viz M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Praha: nakladatelství Barrister&Principal, 2007, s. 81.

¹⁶² Čerpáno z: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/043/65/IMG/NR004365.pdf?OpenElement> (stav k 30. 1. 2016).

¹⁶³ GA Resolution No. 181 (II), UN GA OR, 2nd sess, UN Doc. A/519 (1947).

nebo škoda může být podle zásad mezinárodního práva nebo ekvity nahrazena k tomu odpovědnými vládami nebo státními orgány. Smírčí komise byla a je stále složena ze zástupců tří členských států OSN (Francie, Turecko, USA).¹⁶⁴ UNCCP byla z hlediska úkolů, které měla plnit, nastavena na ideální stav věcí – na *restitutio in integrum*.

Ze strany Valného shromáždění OSN jí byl svěřen výkon dvou základních funkcí, zajišťujících ochranu zájmů a práv palestinských uprchlíků: a) poskytovat mezinárodní ochranu – ochraňovat práva a zájmy palestinských uprchlíků (vnitřních i vnějších) jako právo na návrat a majetková práva¹⁶⁵, b) podporovat a provádět trvalá řešení v podobě dobrovolné repatriace, přesídlení, rehabilitace apod., k čemuž měla mandát prostředníka při jednáních mezi Izraelem a ostatními arabskými státy.

V prvních letech své činnosti se UNCCP snažila prostřednictvím aktivní kontroly zajistit, aby arabské státy, kterých se to týká, zaručily zejména základní práva palestinským uprchlíkům. Snažila se také získat informační přehled o situaci palestinských uprchlíků v jednotlivých arabských státech.

S její činností pod zmíněným písm. a) souvisí spolupráce především s Izraelem při vyjednání podmínek, za kterých mohli palestinští uprchlíci čerpat své peníze ze zmrazených účtů v Izraeli anebo při vytváření databáze majetku uprchlíků.

Aktivity vymezené pod písm. b) měly podobu například sběru dat, která obsahovala informace osobního charakteru jako místo původu uprchlíka, jaké jsou jeho životní podmínky, ve kterých se nachází, anebo čím se před útekem živil.

- č. 302 (IV) ze dne 8. prosince 1949 vytvořilo Agenturu OSN pro pomoc a práci ve prospěch palestinských uprchlíků na Blízkém Východě (United Nations Relief and Works Agency, dále jen UNRWA)¹⁶⁶. Tato rezoluce vymezuje

¹⁶⁴ „General Assembly ...2 Establishes a Conciliation Commission consisting of three States Members of the United Nations which shall have the following functions: a) To assume...the functions given to the United Nations Mediator on Palestine by resolution specific functions and directives given to it by the present resolution and such additional functions and directives as may be given to it by the General Assembly or by the Security Council; c) To undertake, upon the request of the Security Council, any of the functions now assigned to the United Nations Mediator on Palestine or to the United Nations Truce Commission by resolutions of the Security Council...” GA Resolution 194 (III), UN Doc. A/810, at 21 (1948).

¹⁶⁵ Vykonávala činnost a plnila funkce, které v ostatních případech náležely především do kompetence UNHCR.

¹⁶⁶ Viz GA Resolution 302 (IV), 8 December 1949. Čerpáno z webové stránky UNRWA: <http://www.unrwa.org/content/general-assembly-resolution-302> (stav k 22. 11. 2015).

účel agentury, její institucionální zázemí a způsob financování plánovaných projektů.

Rezolucí byla zřízena tzv. Poradní komise, složená ze zástupců Francie, Turecka, Velké Británie a USA s právem začlenit ještě další tři zástupce z přispívajících zemí. V čele UNRWA stojí generální komisař, odpovídající za činnost agentury přímo Valnému shromáždění OSN, jmenovaný generálním tajemníkem OSN se souhlasem členů Poradní komise.

Původní činnost organizace plně korespondovala s faktickým stavem věcí. V souladu s rezolucí č. 302 Valného shromáždění OSN měla UNRWA za úkol poskytnout mezinárodní pomoc palestinským uprchlíkům, aby došlo ke zmírnění utrpení a zabránilo se hladu a strádání. Rozsah a podoba této činnosti byla vymezena (podobně jako UNCCP) s ohledem na to, že se předpokládalo rychlé vyřešení dané situace v regionu a nastolení míru a stability.

Po svém vzniku UNRWA poskytla okamžitou, přímou finanční pomoc, jídlo, přístřeší, oblečení a základní zdravotní péči lidem, kteří uprchli do sousedních arabských zemí v důsledku I. arabsko-izraelské války. Poskytla přímou pomoc také lidem, kteří zůstali v Izraeli a jen se přesídlili do jiných oblastí. Ve svém důsledku obě skupiny tvořili lidé, kteří přišli o svůj majetek a zdroj obživy. Jejich bytí bylo tudíž ohroženo situací, ve které se nedobrovolně nacházeli, a která byla mimo možnosti jejich ovlivnění.

UNRWA podporovala od samého začátku konkrétní aktivity v jednotlivých arabských zemích, které měly podobu různých pracovních programů – rekvalifikačních programů¹⁶⁷, umožňujících získat jednotlivci práci v cizí zemi a stát se tak finančně nezávislým na pomoci ze strany UNRWA.

Ve velké míře UNRWA spolupracovala v různých formách s hostitelskými zeměmi, aby došlo k integraci uprchlíků v těchto zemích. Během svých prvních šesti let vytvořila čtyři programy určené k dosažení vyššího stupně soběstačnosti samotných uprchlíků včetně opětovného začlenění uprchlíků do pracovního procesu v rámci regionální ekonomiky, čímž chtěla snížit jejich závislost na vnější pomoci. Jeden z těchto programů měl podobu finanční podpory malého počtu

¹⁶⁷ Viz GA Resolution 302 (IV), 8 December 1949, par. 6, 7 (a).

uprchlíků, kteří byli ochotni se usadit v Libyi a Iráku, kde zakládali malé podniky nebo farmy.¹⁶⁸

Výsledky z těchto programů však byly mizivé zejména kvůli finančním a politickým problémům, jako byl například odpor samotných uprchlíků, kteří se nechtěli vzdát svého práva na návrat.

V současné době je UNRWA zaměřena především na šest hlavních programů týkajících se poskytování vzdělání, zdravotní péče a sociálních služeb, mikrofinancí, infrastruktury a zdokonalování uprchlických kempů a programů pro případ nouze pro více než čtyři milióny registrovaných palestinských uprchlíků.

Při některých velmi vypjatých a z bezpečnostního hlediska ohrožujících situacích a konfliktech v oblasti Blízkého východu funguje UNRWA i jako instituce, která poskytuje mezinárodní ochranu. V těchto případech však potřebuje získat omezený a specificky vymezený mandát pro tyto účely přímo od Valného shromáždění OSN anebo Rady bezpečnosti OSN *ad hoc*. Takovými situacemi byly například I. a II. intifáda. Krátce po vypuknutí I. intifády přijala dne 22. prosince 1987 Rada bezpečnosti OSN rezoluci č. 605, kde kritizovala postup Izraele vůči Palestincům. Rada bezpečnosti OSN „...*důrazně odsuzuje politiku a praktiky Izraele, okupující mocnosti, která porušuje lidská práva palestinského lidu na okupovaných územích a obzvláště zahájení palby izraelskou armádou, která vedla k zabiti a zranění bezbranných palestinských civilistů.*“¹⁶⁹ Také Valné shromáždění OSN ihned po vypuknutí I. intifády reagovalo vydáním celého souboru rezolucí č. 42/160 (A-G) ze dne 8. prosince 1987.¹⁷⁰ Součástí obsahu byla i výzva k Izraeli, aby ukončil porušování humanitárního práva. Zároveň Valné shromáždění OSN požádalo Generálního tajemníka OSN o prošetření situace a následné předložení zprávy s postupem, jak zajistit zejména ochranu palestinských civilistů za této situace v oblasti. Na základě celého balíčku uvedených dokumentů pak UNRWA

¹⁶⁸ Srov. O. F. KITTRIE, in: R. WOLFRUM (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Volume X, Oxford University Press 2012, s. 460.

¹⁶⁹ „*Strongly deplores those policies and practices of Israel, the occupying Power, which violate the human rights of the Palestinian people in the occupied territories, and in particular the opening of fire by the Israeli army, resulting in the killing and wounding of defenceless Palestinian civilians*“, Čerpáno z: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/524/77/IMG/NR052477.pdf?OpenElement> (stav k 30. 3. 2015).

¹⁷⁰ Čerpáno z: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/a06f2943c226015c85256c40005d359c/f6ebee8433d0312c852560d6004af4b0?OpenDocument> (stav k 30. 3. 2015).

poskytovala palestinským civilistům v období I. intifády ochranu ve formě intervence ve prospěch jejich práv vůči okupační mocnosti – Izraeli: základní zdravotní péči zraněným, monitorování dodržování lidských práv na okupovaných územích apod..¹⁷¹

V oblasti poskytování mezinárodní ochrany agenturou měla svůj význam i rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 681 ze dne 22. prosince roku 1991¹⁷², kterou Rada bezpečnosti OSN reagovala na zprávy Generálního tajemníka OSN o zhoršení bezpečnosti a ochrany palestinských civilistů pod izraelskou okupací. Vyzvala touto rezolucí Izrael k respektování IV. Ženevské úmluvy z roku 1949 a požádala v tomto směru Generálního tajemníka OSN, aby ve spolupráci s Mezinárodním Červeným křížem prodiskutoval možná opatření, která by vedla k zajištění dodržování IV. Ženevské úmluvy z roku 1949. V tomto směru také Generálního tajemníka výslovně požádala, aby sledoval situaci palestinských civilistů na okupovaných územích a využil všechny existující možnosti k naplnění daného úkolu. Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 681 tak znamenala rozšíření mandátu UNRWA, neboť se stala orgánem, který v oblasti dohlíží na dodržování humanitárního práva na okupovaných územích.

Mezinárodněprávní pozice UNRWA je odvozena z článku 22 Charty OSN¹⁷³; z bilaterálních dohod uzavřených mezi agenturou a dotčenými státy, které se uzavírají pro usnadnění a zajištění její činnosti v oblasti např. i zakotvením volného pohybu osob, vozidel a dodávek; a z mezinárodní úmluvy o výsadách a imunitách OSN z roku 1946.

Původně byla činnost UNRWA časově omezena, neboť se předpokládalo, že skončí v roce 1951, kdy mělo dojít i k vyřešení situace palestinských uprchlíků. Jelikož její aktivity trvají až do současných dnů, je mandát UNRWA pravidelně obnovován. Je také geograficky omezen na v rezoluci uvedené státy. Své úřady má

¹⁷¹ Mezinárodní ochrana byla poskytována UNRWA v rámci programu RAO (Refugee Affairs Officer). Její výkon byl pozastaven v roce 1994. UNRWA se během tohoto programu potýkala i s odporem ze strany izraelských úřadů a armády, přesto se v závěru podařilo vytvořit efektivní systém pomoci a ochrany. Ten byl následně použit i v případě II. intifády pod názvem OSO (Operation Support Officer).

¹⁷² Čerpáno z: <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/E22E5043636EEE55852560DD00637DF4> (stav k 30. 3. 2015).

¹⁷³ „Valné shromáždění může zřídit takové pomocné orgány, kterých je po jeho soudu třeba k provádění jeho úkolů.“, viz čl. 22 Charty OSN, J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 17.

v Ammánu, Bejrútu, Damašku, City Gaza a Východním Jeruzalému. V Ammánu a City Gaza jsou její sídla.

Její mandát se tedy nevztahuje na palestinské uprchlíky žijící v jiných arabských zemích, jako např. Kuvajt, Egypt, Irák, Libye, Saudská Arábie, Bahrajn, Katar a Spojené Arabské emiráty¹⁷⁴.

Služby UNRWA jsou určeny pro ty palestinské uprchlíky, kteří žijí v místě – uprchlických táborech, které UNRWA spravuje –, jsou zaregistrováni a potřebují pomoc. Ti, kteří splňují definiční znaky uprchlíka podle Úmluvy z roku 1951 a nenachází se v oblasti působení UNRWA, by měli spadat pod mandát UNHCR.

Uprchlickým táborem se pro činnost UNRWA rozumí území hostitelského státu, na kterém vykonává administrativní úkony svých zařízení, pomoc a své služby UNRWA ve vztahu k uprchlíkům. Toto území je pro pobyt palestinských uprchlíků definováno jako oblast pro osídlení uprchlíky. Vlastní ochranu, státní správu a policejní dohled vykonává příslušný hostitelský stát.

Podle odst. 20 rezoluce č. 302 (IV) ze dne 8. prosince 1949 pověřuje Valné shromáždění OSN UNRWA, aby dosáhla dohody s UNCCP tak, aby mohly co nejlépe plnit obě organizace své úlohy, zejména co se týče odst. 11 rezoluce č. 194 (III), který se věnuje právu na návrat palestinských uprchlíků (podrobněji viz níže).

V roce 1950 Valné shromáždění OSN vydalo rezoluci č. 394 (V), ve které zhodnotilo činnost UNCCP jako neefektivní v oblasti Blízkého východu a zároveň nedostatečnou pro řešení potřeb palestinských uprchlíků. I když neefektivní, přeci jenom činnost, kterou vykazovala a vykazuje UNCCP, vylučuje aplikaci ustanovení Úmluvy z roku 1951 na palestinské uprchlíky.

Ve světle rezoluce č. 394 Valného shromáždění OSN i samotná UNCCP zaujala stanovisko ke své činnosti. Zhodnotila, že je principiálně vzdálena problémům, které mají palestinští uprchlíci. Její pozornost byla proto v další činnosti koncentrována na dokumentaci a shromažďování informací o majetku palestinských uprchlíků na území Izraele a jeho evidenci, což také UNCCP doporučilo i samotné Valné shromáždění OSN.¹⁷⁵

¹⁷⁴ V zemích Perského zálivu se palestinští uprchlíci velmi rychle integrovali do společnosti. Tyto země jim umožnily bezproblémový přístup na pracovní trh, takže vlastně ani žádnou pomoc ve smyslu zajištění svých základních životních potřeb nepotřebují.

¹⁷⁵ Viz UN Doc. A/AC.25/W/82/Rev. 1, ze dne 2. října 1961, čerpáno z: <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/5D56C86AA25FA732852568BF007860CC> (stav k 30. 3. 2015).

Celkový vývoj činnosti UNCCP koresponduje se změnami v přístupu k řešení otázky palestinských uprchlíků od samotného mezinárodního společenství. Zatímco se na počátku I. arabsko-izraelské války a po jejím bezprostředním skončení předpokládal návrat palestinských uprchlíků do Izraele, tak s uplynutím doby postupně začal Izrael zastávat negativní postoj k otázce návratu palestinských uprchlíků. Mezinárodní společenství v čele s OSN se těmto změnám začalo přizpůsobovat. Samotná UNCCP tak jako žádný jiný orgán, výbor či komise, které byly v té době vytvořeny, nedisponovala už z povahy svého zaměření žádným donucovacím mechanismem, který by mohl být aplikován a kterým mohlo dojít k zajištění výkonu práva na návrat palestinských uprchlíků v době, kdy by to z hlediska časového bylo nejvhodnější, tzn. po ukončení konfliktu, tak jak je běžná mezinárodní praxe.

UNCCP se podařilo prostřednictvím Úřadu pro uprchlíky, který založila, a jeho Technického výboru do roku 1964 učinit kompletní evidenci majetku a aktiv palestinských uprchlíků na území Izraele. Tato data měla být použita v okamžiku, kdy by byly propláceny případné kompenzace. Z časového hlediska je působnost omezena pouze na uprchlíky do roku 1964, tedy ne na další podstatnou vlnu palestinských uprchlíků po roce 1967.

Valné shromáždění OSN vydalo dne 5. prosince 2008 rezoluci č. 63/91, kde v odst. 1 až 3 konstatuje politování nad tím, že ještě nedošlo ani k očekávané reparaci ani k odškodnění uprchlíků, jak bylo stanoveno v odst. 11 rezoluce Valného shromáždění OSN č. 194 (III), a že z tohoto důvodu je situace palestinských uprchlíků i nadále předmětem vážných obav a tito uprchlíci potřebují pomoc k uspokojení svých základních potřeb, co se týče zdravotní péče, vzdělání a obživy.

Kromě výše zmíněného existuje nebo existovala v OSN velká řada organizací, stálých či ad hoc výborů a komisí, které měly jako hlavní náplň činnost ať již pouhé monitorování situace, například lidských práv v oblasti Blízkého východu, anebo poskytování konkrétní pomoci palestinským uprchlíkům.¹⁷⁶ Na

¹⁷⁶ Například Rozvojový program OSN (United Nations Development Programme, UNDP), kde probíhá pomoc v rámci Programu pro pomoc palestinskému lidu. V oblasti také působí Mezinárodní dětský fond neodkladné pomoci (United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF), Organizace pro výživu a zemědělství (Food and Agriculture Organization, FAO), Světová zdravotnická organizace (World Health Organization, WHO), Úřad Vysokého komisaře OSN pro lidská práva (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights,

základě rezoluce Valného shromáždění OSN byl vytvořen Odbor pro práva Palestinců, díky jehož činnosti vznikl i Informační systém OSN pro otázku Palestiny (UNISPAL).

Vedle organizací a agentur OSN v oblasti Blízkého východu pracují i jiná občanská hnutí a nevládní organizace s kulturně-vzdělávacím charakterem v uprchlických táborech. Některé neziskové organizace se zaměřují spíše na informační kampaně, které mají za cíl oslovit mezinárodní společenství, a působí tak ve prospěch palestinských uprchlíků vně této komunity.¹⁷⁷

6.2. Palestinský uprchlík – definice¹⁷⁸

Tato část disertační práce se bude věnovat rozboru pojmu palestinský uprchlík v kontextu mezinárodního práva a příslušných dokumentů, které se pojmu věnují buďto přímo, anebo nepřímo.

6.2.1. Definice podle dokumentu UNCCP z 9. dubna 1951¹⁷⁹

V roce 1951 vydala UNCCP studii, která vznikla ve spolupráci s UNHCR, a týkala se vymezení pojmu uprchlík, kterého bylo bez dalšího použito v čl. 11 rezoluce Valného shromáždění OSN č. 194 (III) z roku 1948. Důvodem pro vznik studie byla potřeba vymezení subjektu, který je způsobilý pro repatriaci nebo

OHCHR), Úřad OSN pro koordinaci humanitárních záležitostí (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA), Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR), Populační fond OSN (United Nations Population Fund, UNFPA) a Rozvojový fond OSN pro ženy (United Nations Development Fund for Women, UNIFEM). Čerpáno z: <http://www.un.org/apps/news/infocusRel.asp?infocusID=70> (stav k 10. 11. 2015).

¹⁷⁷ Např. Palestinian Return Centre v Londýně, Palestinian Refugee ResearchNet se sídlem v Montrealu, Canada Palestine Association, Committee for Employment of Palestinian Refugees v Libanonu, The Palestinian Red Crescent Society, Freedom Theater v Jeninu, B'Tselem apod..

¹⁷⁸ „...Totéž slovo vede ke sporným definicím. Ať již oba tyto jedinci libovolně spojují jakýkoli význam s tímto slovem, věří, že získávají definici, ale to, co skutečně získají, je myšlenka, která odpovídá jejich osobní představě o definici. Budou tedy mylně předpokládat, že tlumočí fakta, zatímco tlumočí své vlastní představy nebo představy jiných lidí, týkající se těchto faktů. Nakonec závisí definice, kterou člověk pronáší, na jeho individuální teorii o vesmíru. Význam se stává výtvorem mysli!...Každé slovo má tedy dva významy: vnější význam, který je objektivním faktem nebo událostí v zevní zkušenosti, a vnitřní význam, který je představou o onom faktu nebo události, která se vytvoří v mysli.“ P. BRUNTON, *Skrytá nauka za jógou*, nakladatelství IRIS RR, 2000, s. 145.

¹⁷⁹ Viz dokument UNCCP A/AC.25/W/61, *Definition of the term „refugee“ under GA resolution 194 – UNCCP – Working paper*, čerpáno z: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/181c4bf00c44e5fd85256cef0073c426/418e7bc6931616b485256caf00647cc7?OpenDocument&Highlight=0,palestinian,refugees> (stav k 22. 11. 2015).

kompenzaci v souladu s uvedenou rezolucí. Definice uprchlíka UNCCP opakuje a rozšiřuje tehdejší ad hoc definice pojmu uprchlík, které se objevují v dohodách z 12. května 1926, 30. června 1928 v souvislosti s ruskými a arménskými uprchlíky a v prozatímním ujednání ze dne 4. července 1936 i v Úmluvě ze dne 10. února 1938 týkající se uprchlíků z Německa.

Studie UNCCP přiznává, že humanitární pomoc poskytovaná v důsledku událostí v Palestině od roku 1947, přijímají i osoby, které nelze považovat za uprchlíky podle mezinárodního práva. Dle studie je definice pojmu „palestinský uprchlík“, která se do té doby používala, nedostačující pro určení osob, jejichž práva, majetek a zájmy v Palestině mají být zaručeny mezinárodním právem, jelikož se jedná o uprchlíky.

Prvním faktorem pro definování pojmu palestinský uprchlík je podle tohoto dokumentu státní občanství. Místo pobytu nebo bydliště, které se ve studii také zmiňuje jako doplňkový faktor, je možné brát v úvahu pouze výjimečně u osob bez státní příslušnosti. Uprchlíkem je tedy osoba, která opustila zemi, jejímž státním občanem byla v době odchodu. K takovému odchodu muselo dojít v důsledku fyzického nebo psychického donucení. Osoby, které opouštějí svou zemi z důvodu osobního pohodlí nelze považovat za uprchlíky. Je zde i citován čl. I Úmluvy ze dne 10. února 1938 týkající se uprchlíků z Německa, kde se výslovně uvádí, že za uprchlíky se nepovažují osoby, které opustí Německo z důvodu čistě osobního pohodlí.

Dalším podstatným faktorem pro určení uprchlíka je, že tyto osoby, které opustí svou rodnou zemi, nemají *de facto* nebo *de iure* ochranu ze strany státu, jehož jsou státními příslušníky. V důsledku této skutečnosti jim mnohdy domovský stát odpírá právo na návrat do své země, které jinak svým státním příslušníkům garantuje.

Podle palestinského zákoníku o státním občanství ze dne 24. července 1925 ve znění pozdějších novel byl palestinským občanem původně turecký občan obvykle pobývajícím na území Palestiny. Pro ty turecké občany, kteří byli narozeni v Palestině a odešli z území Palestiny před 6. srpnem 1925, platilo právo opce za podmínky, že mohli prokázat své nepřerušené pouto či svazek k místu jejich původu – Palestině a formálně projevíli svůj úmysl se na území Palestiny vrátit. Tyto dvě podmínky musely být splněny kumulativně. Právo opce bylo možné podle ustanovení zákoníku uplatnit do 24. července 1945.

Také žadatel o naturalizaci, který splňoval zákonné podmínky – měl: a) bydliště v Palestině po dobu nejméně dvou let v období tří let, předcházejících podání žádosti o naturalizaci; b) dostatečné jazykové znalosti angličtiny, arabštiny nebo hebrejštiny a c) v úmyslu pobývat v případě kladného vyřízení jeho žádosti o naturalizaci v Palestině, byl považován za palestinského občana.

Všechny tyto tři kategorie palestinských občanů jsou podle studie považovány za uprchlíky ve smyslu odst. 11 rezoluce Valného shromáždění OSN č. 194 (III) za podmínky, že šlo o osoby arabského původu, které odešly po 29. listopadu 1947 z palestinského území, jež bylo v době vydání studie UNCCP pod kontrolou úřadů Izraele.

Dalším důležitým faktorem pro určení, kdo je palestinským uprchlíkem, byl zmíněný etnický – arabský původ osoby, která odešla z území Palestiny. Na základě sčítání lidu z roku 1931 bylo 772 904 osob arabského původu (jak muslimů, tak křesťanů). Osoby, které neměly arabský původ a žily na území Palestiny (např. Turci, Řekové, Arméni apod.), nespádají podle této studie pod pojem palestinský uprchlík, i když utíkaly v roce 1947 a následujících z území Palestiny ze stejných důvodů jako ostatní uprchlíci. Těmto osobám měla být poskytnuta ochrana a pomoc podle příslušných ustanovení rezoluce č. 181 z 29. listopadu 1947 Valného shromáždění OSN týkajících se náboženských práv menšin v Izraeli¹⁸⁰. Osoby, které podle sčítání z roku 1931 uvedli arabský nebo jiný původ (jednalo se o 80 355 osob), ale získaly státní občanství jiného státu před 29. listopadem 1947, nespádají pod pojem palestinský uprchlík. Pro poskytování ochrany jejich majetkových a jiných práv je kompetentní domovský stát, jehož státní občanství mají, a tudíž nepotřebují ochranu mezinárodní.

Následně je vytvořena kategorie pro dvě skupiny osob, které nesplňují definiční znaky uprchlíka podle tehdejšího mezinárodního práva, postavených na roveň uprchlíkům. Jejich práva, majetek a zájmy jsou chráněny identicky jako práva uprchlíků podle mezinárodního práva. První kategorie zahrnuje osoby arabského původu, palestinského státního občanství, které opustily Palestinu před 29. listopadem 1947 a nemají státní občanství jiného státu, ani o něj k tomuto datu

¹⁸⁰ Viz Chapter 2 Religious and minority rights, GA Resolution No. 181 (II), UN GA OR, 2nd sess, UN Doc. A/519 (1947), čerpáno z: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/038/88/IMG/NR003888.pdf?OpenElement>, (stav k 20. 1. 2016).

nepožádaly. Do této kategorie spadají také osoby, které jsou arabského původu, odešly z Palestiny před 6. srpnem 1925, a rozhodly se pro palestinské státní občanství v souladu s ustanoveními palestinského zákoníku o státním občanství. Stát Izrael považuje obvykle tyto osoby za jednu skupinu, bez ohledu na skutečnost, kdy opustily území Palestiny. Podle studie UNCCP se i na tyto osoby aplikuje ustanovení paragrafu 11 rezoluce Valného shromáždění OSN č. 194 (III) z roku 1948, pokud nepožívají mezinárodní ochrany od jiného subjektu mezinárodního práva.

Ve studii se tedy považuje za uprchlíka ve smyslu par. 11 rezoluce č. 194 (III) Valného shromáždění OSN z roku 1948 osoba arabského původu, která:

- opustila po 29. listopadu 1947 území, které je pod kontrolou úřadů Izraele a byla k tomuto datu palestinským státním občanem,
- je bez státní příslušnosti, a po 29. listopadu 1947 opustila výše uvedené území, kde před tímto datem pobývala,
- opustila výše uvedené území po 6. srpnu 1925 a zároveň před 29. listopadem 1947 a k tomuto datu byla palestinským státním občanem,
- opustila výše uvedené území před 6. srpnem 1925 a využila práva opce ve prospěch palestinského občanství, které nabyla nejpozději k 29. listopadu 1947.

Pro potřeby provedení rezoluce č. 194 (III) Valného shromáždění OSN¹⁸¹ tak vzniká první definice palestinského uprchlíka, která vychází z opěrných bodů tehdy platného mezinárodního práva pro vymezení statusu jednotlivce. Nevěnuje pozornost důvodům, pro které osoba z Palestiny prchá, spíše se věnuje vztahu osoby k oblasti, což odpovídá zaměření UNCCP. Pro tyto účely je definice překvapivě podrobná oproti definicím, které budou uvedeny a zhodnoceny níže. Na základě ní pak byly vytvořeny UNCCP podrobné evidence osob, kterým náleželo právo repatriace, či restituce. Je zde možné vysledovat ještě jednu anomálii oproti jiným skupinám uprchlíků a to, že i když osoby nespádají pod tehdy platnou definici uprchlíka podle mezinárodního práva, jsou fakticky s velkým praktickým přesahem pod definici uprchlíka zahrnuti při splnění dalších, přesně vymezených podmínek.

181

Čerpáno

z:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/043/65/IMG/NR004365.pdf?OpenElement> (stav k 30. 1. 2016).

6.2.2. Definice podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951

Postavení palestinských uprchlíků je z pohledu mezinárodního práva zcela výjimečné, a jako takové je uznaly i smluvní strany už při tvorbě textu Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951¹⁸² (dále jen Úmluvy z roku 1951).

Palestinským uprchlíkům se v Úmluvě z roku 1951 nabízí být v negativně formulovaném ustanovení exkluzivní klauzule v čl. 1 D¹⁸³ mezinárodní pomoc a ochrana jinými orgány nebo odbornými organizacemi OSN než Vysokým komisařem OSN pro uprchlíky (UNHCR).

Jak je uváděno v odborných českých či zahraničních publikacích, v „Pokynu UNHCR¹⁸⁴ k použití čl. 1 odst. D Úmluvy z roku 1951 na palestinské uprchlíky z října 2002“ i v „Komentáři UNHCR k příručce o řízeních a kritériích pro určení postavení uprchlíka podle úmluvy z roku 1951 a protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíka z roku 1967“, je hlavním smyslem exkluzivní klauzule¹⁸⁵ v čl. 1 D zabránění kumulace mezinárodní ochrany a pomoci podle Úmluvy a podle rezolucí jiných orgánů OSN než UNHCR¹⁸⁶.

¹⁸² Srov. např. analýza travaux préparatoires v L. TAKKENBERG, *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, Oxford: Clarendon Press 1998, s. 63 a násled.; S. M. AKRAM, *Reinterpreting Palestinian Refugee Rights under International Law*, in: N. ARURI (ed.), *Palestinian Refugees, The Right of Return*, London: Pluto Press 2001, s. 168.

¹⁸³ „Tato úmluva se nevztahuje na osoby, které v současné době užívají ochrany nebo podpory od jiných orgánů nebo odborných organizací Spojených národů než Vysokého komisaře Spojených národů pro uprchlíky. Jestliže podobná ochrana nebo podpora není z jakýchkoliv důvodů dále udělována osobám, jejichž postavení není ještě definitivně rozhodnuto podle ustanovení příslušných rozhodnutí Valného shromáždění Spojených národů, vztahují se na ně ustanovení této úmluvy...“ Viz čl. 1 odst. D Úmluvy o právním postavení uprchlíka z roku 1951, čerpáno z: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 186.

¹⁸⁴ Co se týče právního posouzení prohlášení UNHCR při určování postavení uprchlíka podle Úmluvy z roku 1951, je možné spatřovat rozdíly v normativní hodnotě mezi a) závěry Výkonného výboru (které jsou závazné), b) Příručkou a c) jinými prohlášeními vydanými pro účely výkladu. Dokumenty UNHCR, které jsou v textu práce zmiňovány, patří do kategorie b) a c). Viz J. C. HATHAWAY, *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, s. 112 – 118.

¹⁸⁵ Na druhé straně díky skutečnosti, že lidem, kterým byl odepřen status uprchlíka pro aplikaci vylučovací klauzule, nemohou požívat výhod ze statusu uprchlíka, zejména výhod principu *non-refoulement*, je třeba zabezpečit, aby docházelo k aplikaci vylučovacích klauzulí na základě individuálního posouzení každé žádosti. Viz UNHCR, *Situace uprchlíků ve světě, Humanitární program*, Oxford: University Press 1997, s. 84

¹⁸⁶ Mezinárodní společenství na problém násilného přesídlování změnilo výrazně během posledních několika desítek let své reakce. Také úloha UNHCR se v tomto směru mění. Až do poloviny 80. let minulého století byly předmětem zájmu spíše vlny uprchlíků překračující hranice zemí a pomoc se soustředila na uprchlíky v zemích, kam uprchli a kde hledali azyl. Následně UNHCR začalo reagovat na již vzniklé uprchlické pohyby a omezilo svoje aktivity na azylové země, neboť by UNHCR při přímém řešení problémů vnitřně přesídlených osob mohl překračovat mandát této organizace. Ve výše zmíněném směru probíhá i koordinace mezi UNHCR a UNRWA v případě

Příručka UNHCR se vyjadřuje k čl. 1 D Úmluvy z roku 1951 jako k ustanovení, na jehož základě nelze přiznat postavení uprchlíka jednotlivci, i když splňuje podmínky stanovené v inkluzivní klauzuli čl. 1 A Úmluvy z roku 1951. Dále se v ní uvádí, že vyloučení podle exkluzivní klauzule čl. 1 D se uplatní na každou osobu, které poskytuje ochranu nebo podporu agentura UNRWA. Z toho vyplývá ryze logický závěr na základě *argumentum a contrario*, že palestinský uprchlík pobývajícím mimo oblast působnosti agentury UNRWA nepoživá zmíněné podpory a lze mu přiznat postavení uprchlíka podle Úmluvy z roku 1951 za předpokladu, že splňuje inkluzivní klauzuli. V příručce UNHCR se dále uvádí, že by mělo stačit prokázat, že okolnosti, jež jej původně opravňovaly k ochraně nebo podpoře od agentury UNRWA, nadále trvají.

V roce 2002 vydal UNHCR nótu¹⁸⁷, kde vykládá obě věty čl. 1 D jako ustanovení, která mají alternativní, nikoliv kumulativní povahu. Čl. 1 D Úmluvy z roku 1951 se na palestinské uprchlíky použije ve smyslu rezoluce Valného shromáždění OSN č. 194 (III) ze dne 11. prosince 1948 nebo ve smyslu rezoluce č. 2252 (ES-V) ze dne 4. července 1967 (viz níže). Závěr z této nóty pak je, že ti, kteří žijí v oblasti, kde působí UNRWA, a jsou buďto registrováni nebo mají nárok na registraci u této agentury, by měli být považováni za osoby, kterým je agenturou poskytována podpora a případná ochrana, a tedy naplňují podmínky exkluzivní klauzule ve smyslu ustanovení čl. 1 D Úmluvy z roku 1951.¹⁸⁸

V důsledku čl. 1 D Úmluvy z roku 1951 však v azylové praxi dochází mnohdy k situacím, kdy hrozí palestinskému uprchlíkovi, že mu nebude poskytnuta

vnitřně přesídlených osob, které nepatří k statutárním uprchlíkům. Viz UNHCR, *Situace uprchlíků ve světě, Humanitární program*, Oxford: University Press 1997, s. 27; Valné shromáždění OSN, Statut Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, 1950, A/RES/428(V), čl. 1., čerpáno z: <http://www.unhcr.cz/zakladni/?cid=36> (stav k 30. 3. 2015)

¹⁸⁷ Revised Note on the Applicability of Article 1 D of the Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees, UNHCR, říjen 2008, čerpáno z: <http://www.refworld.org/docid/4add77d42.html> (stav k 30. 3. 2015).

¹⁸⁸ Viz UNHCR, *Příručka k postupům pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, Praha: Východočeská tiskárna 2006, s. 3 a násl.

mezinárodní pomoc, či ochrana¹⁸⁹ žádá¹⁹⁰. Příčiny tohoto stavu jsou různé: obtížné dokazování registrace, či neregistrace v UNRWA; nedostatečné interpretace části exkluzivní klauzule Úmluvy z roku 1951: „*v současné době užívají ochrany nebo podpory jiných orgánů...*“ příslušnými vnitrostátními orgány, jak tomu bylo např. u palestinské uprchlice *Nawras Bolbol* v Maďarsku. V tomto případě se nakonec vyjádřil Evropský soudní dvůr (dále ESD) v rámci řízení o předběžné otázce¹⁹¹ k ustanovení čl. 12 odst. 1 písm. a) Směrnice Rady EU 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany.

ESD svým rozsudkem nepřímou interpretoval i text čl. 1 odst. D Úmluvy z roku 1951 pro evropský prostor. ESD dospěl k závěru, že palestinský uprchlík, který skutečně využil podpory poskytnuté UNRWA, spadá pod podmínky uvedené v ustanovení exkluzivní klauzule Úmluvy z roku 1951. To však musí být jako takové vykládáno restriktivně, a nemůže se vztahovat rovněž na osoby, které jsou nebo byly pouze oprávněny k ochraně nebo podpoře ze strany UNRWA. Osoba, která před podáním žádosti o přiznání postavení uprchlíka skutečně nevyužívala ochranu nebo podporu od UNRWA, může každopádně požádat o přezkum své žádosti na základě čl. 2 písm. c) Směrnice, který je totožný s čl. 1 odst. A 2 Úmluvy z roku 1951.

Pro určení, zda je palestinský uprchlík tzv. konvencionálním uprchlíkem ve smyslu čl. 1 odst. A, či zda spadá pod ochranu UNRWA nebo jiných organizací OSN, je také důležité, zda mu je bráněno v jeho právu návratu do mandátní oblasti UNRWA. V takovém případě není potřeba v rámci azylové procedury zkoumat,

¹⁸⁹ Mezi odborníky na uprchlickou problematiku je tendence rozlišovat mezi pojmy „ochrana“ a „pomoc“. Poskytování pomoci lze podle UNHCR zcela legitimně popsat jako určitou formu ochrany lidských práv a tom smyslu, že podle mezinárodních dohod v oblasti ochrany lidských práv má každý právo nehladovět, získat vzdělání a odpovídající přístřeší. UNHCR v tomto směru buduje asistenční programy v oblasti, kterými přispívá jak k ochraně uprchlíků, tak i k pomoci, kdy se na správu táborů a na přípravě a realizaci těchto programů pomoci mohou účastnit i sami uprchlíci. Viz UNHCR, *Situace uprchlíků ve světě, Humanitární program*, Oxford: University Press 1997, s. 83.

¹⁹⁰ Je potřebné si v tomto směru uvědomit, že uprchlíci neopouštějí svou vlast na základě vlastní volby nebo za účelem získání osobních výhod, ale z naprosté nutnosti. Jako občané států, které buď nemohou, anebo nejsou ochotny této skupině obyvatelstva poskytnout bezpečí, se uprchlíci nemohou spolehnout na ochranu ze strany domovského státu a jsou v situaci, kdy pouze spoléhají na ochranu mezinárodní.

¹⁹¹ Viz Rozsudek C-31/09 ze dne 17. června 2010.

zda jsou naplněny podmínky čl. 1 odst. A Úmluvy z roku 1951, jelikož čl. 1 odst. D věta 2 Úmluvy je klauzule se svébytným aplikačním charakterem, což uznal např. německý Spolkový správní soud¹⁹².

UNHCR může poskytovat ochranu palestinským uprchlíkům, kteří:

- 1) žijí mimo oblast působnosti UNRWA,
- 2) nevztahuje se na ně cesační klauzule:

„Tato úmluva pozbývá platnosti pro jakoukoli osobu spadající pod podmínky odst. A; nebo 1. se dobrovolně znovu postavila pod ochranu země své státní příslušnosti; nebo 2. potom, co ztratila státní příslušnost, znovu ji dobrovolně nabyla; nebo 3. nabyla novou státní příslušnost a nachází se pod ochranou země své nové státní příslušnosti; nebo 4. dobrovolně se znovu usadila v zemi, kterou opustila, nebo do které se nevrátila z obav před pronásledováním; nebo 5. nemůže dále odmítat ochranu země své státní příslušnosti, poněvadž okolnosti, pro které byla uznána uprchlíkem, tam přestaly existovat...6. je-li osobou bez státní příslušnosti, je uprchlík schopen vrátit se do země svého bývalého pobytu, poněvadž okolnosti, pro které byl uznán uprchlíkem, tam přestaly existovat.“¹⁹³

- 3) a ani exkluzivní klauzule Úmluvy z roku 1951 v čl.:

„E. Tato úmluva se nevztahuje na osobu, které příslušné úřady země, ve které se usadila, udělily práva a povinnosti spojené s udělením státní příslušnosti této země. F. Ustanovení této úmluvy se nevztahují na žádnou osobu, o níž jsou vážné důvody se domnívat, že: a) se dopustila zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti, ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto zločinech; b) se dopustila vážného nepolitického zločinu mimo zemi svého azylu dříve, než jí bylo povoleno se tam usadit jako uprchlík; c) je vinna činy, které jsou v rozporu se zásadami a cíli OSN.“¹⁹⁴

V praxi vzniká i dosti paradoxní situace ve vztahu k mezinárodněprávní definici uprchlíka ve smyslu Úmluvy z roku 1951, co se cesační klauzule týče. Text Úmluvy myslí na situace, kdy uprchlík již nemá odůvodněné obavy z pronásledování z taxativně vymezených důvodů, neboť došlo ke změně ve státě jeho státní příslušnosti/státě posledního pobytu, v důsledku čehož již není

¹⁹² Viz BVerwG, rozsudek ze 4. června 1991 – 1 C 42.88 – NVwZ, 1992, 180 a násl.

¹⁹³ Viz čl. 1 odst. C Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, čerpáno z: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 185 -186.

¹⁹⁴ Viz čl. 1 odst. E a F Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, Op. cit., s. 186.

mezinárodní ochrana nezbytná. Po změně podmínek následuje akt vycházející z vůle uprchlíka. Uprchlík se dobrovolně navrácí do země svého původu, dobrovolně znovupožívá vnitrostátní ochranu, neboť došlo k takovým sociálně politickým změnám v tomto státě, že mu již nehrozí nebezpečí a není ohrožen na svém životě. Palestínští uprchlíci, jakožto mezinárodně chráněné osoby, se do své země původu navrátit chtějí. Země jejich bývalého pobytu jim v tom i ve formě zákonné ovšem explicitně brání.

6.2.3. Definice podle UNRWA

Konsolidované instrukce upravující registraci a nárok na registraci (CERI) vydané UNRWA definují palestinského uprchlíka jako osobu, „*jejíž adresou/místem pobytu byla mezi červnem 1946 až květnem 1948 Palestina, a v důsledku arabsko-izraelského konfliktu ztratila jak svůj domov, tak také veškeré prostředky k živobytí*“¹⁹⁵.

Definice UNRWA je definicí pracovní. Slouží k účelům samotné organizace. Několikrát byla změněna. Pokrývá jak bezprostředně osoby, které z Palestiny v roce 1948 utekly, tak také jejich potomky, kteří se stali uprchlíky až následně, bez ohledu na to, zda bydlí v uprchlických táborech nebo v jiných trvalých společenstvích mimo území Izraele. Musí se ovšem jednat o potomky z mužské linie uprchlíků z roku 1948.¹⁹⁶ Osoba požívající výhod a služeb agentury UNRWA musí být palestinským uprchlíkem, což znamená, že musí být registrována u agentury, žít v oblasti, kde agentura působí, a musí být v nouzi. Po dobu, kdy

¹⁹⁵ UNRWA: *UNRWA Consolidated Eligibility and Registration Instructions*, Department of Relief and Social services, Gaza 2002. Čerpáno z: http://www.unrwa.org/sites/default/files/ceri_24_may_2006_final.pdf (stav k 30. 3. 2015).

¹⁹⁶ „[Palestine refugee] shall mean any person whose normal place of residence was Palestine during the period 1 June 1946 to 15 May 1948 and who lost both home and means of livelihood as a result of the 1948 conflict.“, Consolidated Registration Instructions, 1 January 1993, para. 2.13, viz UNRWA, *Refugees: Who Is a Palestine Refugee?*, čerpáno z: www.unrwa.org (stav k 30. 3. 2015). Definice UNRWA doznala v průběhu činnosti UNRWA v oblasti určitých změn reagujících na potřeby této organizace. Nejříve platila od roku 1952 až do roku 1993 pracovní definice: „*A Palestine refugee is a person whose normal residence was Palestine for a minimum period of two years preceding the outbreak of the conflict in 1948 and who, as a result of this conflict, has lost both his home and his means of livelihood...and who is in need.*“ Operational Instruction No. 104, 18 February 1952, UNRWA. Současná podoba definice byla změněna v roce 1994. Před tímto datem byl palestinský uprchlíkem ten, kdo žil v Palestině nejméně dva roky před vypuknutím konfliktu v roce 1948 a následkem tohoto konfliktu ztratil domov a prostředky k živobytí. Musel také zároveň hledat útočiště v zemi, kde UNRWA poskytovala pomoc.

splňuje tato kritéria, ovšem nemusí žít přímo v některém z uprchlických táborů, které UNRWA spravuje, ale vždy na území, kde UNRWA působí.

V současnosti žije nejvíce palestinských uprchlíků na území Palestiny. Z uprchlíků registrovaných u UNRWA žilo v červnu 2005 30 %, jinak řečeno 1 265 987 lidí, v 58 uprchlických táborech této mezinárodní organizace. Celkový počet uprchlíků registrovaných u UNRWA k tomuto datu bylo 4 283 892 Palestinců. K lednu 2014 žilo 1 565 242 uprchlíků v táborech UNRWA. Celkový počet registrovaných uprchlíků je k tomuto datu 5 030 049 (v roce 2012 5 115 755) uprchlíků. Celkový počet všech registrovaných osob je 5 428 712.¹⁹⁷ Je potřebné zmínit, že mnoho uprchlíků není stále registrováno. V roce 2005 byl celkový počet všech palestinských uprchlíků odhadován na 6 322 000 osob.¹⁹⁸

6.2.4. Komparace definic

V definici UNRWA a v inkluzivní klauzuli Úmluvy z roku 1951 je možné najít několik rozdílů:

- předně definice UNRWA nereaguje na perzekuci nebo pronásledování, tudíž by vlastně palestinský uprchlík neměl mít i k tomuto pronásledování se vztahující obavy/strach, což je základním definičním znakem uprchlíka podle Úmluvy z roku 1951;
- definice UNRWA nečiní ani žádný taxativní výčet důvodů, pro které by měl palestinský uprchlík utéci ze své země původu – zcela ignoruje základní konstrukci definičních znaků uprchlíka konvencionálního, která je zúžena na konkrétní důvody pro útěk;
- Úmluva na druhé straně nerozvádí či nerozšiřuje okruh osob – např. se nevyjadřuje k potomkům jednotlivce, který splňuje definiční znaky uprchlíka. Tím je také vyjádřen individuální rozměr právního postavení v Úmluvě, kdy je potřebné vždy patřičnou žádost o právní postavení uprchlíka posuzovat ve vztahu ke konkrétnímu příběhu žadatele. Naopak vztažnost definice UNRWA i na potomky znamená jistou nevýhodu z praktického hlediska. Status osoby -

¹⁹⁷ Viz statistické údaje na oficiální web. stránce UNRWA: www.unrwa.org (stav k 30. 3. 2015).

¹⁹⁸ Viz SALMAN ABU SITTA, *The implementation of the Right of Return, The Refugee Question*, Vol 15 No. 4&Vol 16 No. 1, 08/09/, s. 1.

palestinského uprchlíka, který splňuje podmínky v definici podle UNRWA vymezené, se může prodlužovat téměř do nekonečna;

- Prostřednictvím suspenzivní (cesační) klauzule Úmluva omezuje postavení uprchlíka časově do okamžiku, kdy přestává splňovat definiční znaky klauzule inkluzivní, a tudíž mezinárodní ochrana tímto systémem poskytovaná je neoprávněná. Tato suspenzivní klauzule se aktivuje v různých, v Úmluvě vymezených situacích. Například, když uprchlík opětovně nabude ochranu domovského státu¹⁹⁹, anebo dobrovolně znovunabyde státní příslušnost jiného státu, většinou státu pobytu. Oproti tomu definice palestinského uprchlíka UNRWA takovéto možnosti nezohledňuje. A takové případy nezmiňuje. Což v praxi znamená, že i když palestinský uprchlík požívá ochrany státu nové státní příslušnosti a zůstane stále zaregistrovaným v systému UNRWA, tak je i nadále klasifikován jako uprchlík;

- Celkově je definice, nacházející se v Konsolidované instrukci upravující registraci a nárok na registraci UNRWA, považována v odborné literatuře za definici užší a speciální ve vztahu k definici obecné, která je obsažena v Úmluvě z roku 1951 a která v sobě zahrnuje i činnost UNHCR ve prospěch konvencionálních uprchlíků.²⁰⁰ To koresponduje i s tím, že UNRWA, jak již bylo zmíněno výše, poskytuje uprchlíkům především mezinárodní pomoc, nikoliv ochranu tak jako právě UNHCR. Pro ochranu, kterou UNHCR palestinským uprchlíkům poskytuje v omezeném počtu případů, je společné, že zahrnuje rozsáhlejší pomoc i ochranu než UNRWA.

- Právní charakter srovnávaných definice je různý. Zatímco jedna je součástí mezinárodní úmluvy, a tak závazná pro smluvní strany Úmluvy z roku 1951, je definice UNRWA pouze jednostranným právním aktem agentury OSN, která slouží pro její interní účely. Valné shromáždění OSN definici UNRWA v žádné rezoluci explicitně nepotvrdilo, ale ani nevyvrátilo, k čemuž mělo při schvalování výročních zpráv Generálního komisaře, které s definicí pracují, dostatečnou příležitost.

¹⁹⁹ Například, když mu bude na jeho žádost domovským státem prodloužena doba platnosti cestovního dokladu nebo vystaven cestovní doklad jiný, nový.

²⁰⁰ S. M. AKRAM, *Reinterpreting Palestinian Refugee Rights under International Law*, in: N. ARURI (ed.), *Palestinian Refugees, The Right of Return*, London: Pluto Press 2001, s. 168.

6.2.5. Definice podle časového hlediska

Pakliže zohledníme časový aspekt vytvoření určité skupiny palestinských uprchlíků, tak můžeme palestinské uprchlíky rozdělit do následujících skupin s tím, že obecné nahlížení na to, kdo je palestinským uprchlíkem, jest, že se jedná o osobu, která nepobývá ve své zemi původního pobytu, kde měla svůj domov a kde se nachází její majetek – v Palestině:

- osoby, které prchaly z Palestiny v důsledku aktivit Ha-Šomer a později Hagany, zejména po vlně nepokojů, která vyvrcholila mezi lety 1936-1939 Arabským povstáním. Ilegální aktivity Hagany skončily až se vznikem státu Izrael. Jednalo se o osoby, které náležely k původnímu obyvatelstvu Palestiny. Lze k nim v současnosti připočítat i jejich potomky;
- osoby, které se musely vystěhovat ze svých domovů během I. arabsko-izraelské války (1948-1949) např. z naléhavých vojenských důvodů apod., aniž by opustily území tehdejší Palestiny.²⁰¹ Jejich domovy se v současné době nacházejí na území, které po 15. květnu 1948 připadlo Izraeli. Tyto osoby se nemohou pro odpor Izraele navrátit. Jedná se o tzv. *vnitřně přesídlené osoby*;²⁰²
- osoby, které se musely vystěhovat ze svých domovů v důsledku I. arabsko-izraelské války (1948 – 1949) a opustily území tehdejší Palestiny.
- osoby, které byly a stále jsou nuceně *vnitřně přesídleny* v rámci Izraele po vzniku izraelského státu, tedy po 15. květnu 1948 z různých důvodů (a tyto důvody nejsou explicitně vymezeny níže)²⁰³;

²⁰¹ Viz dokument UNHCR o vnitřně přesídlených uprchlících, čerpáno z: <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/komu-pomahame/vnitrne-presidleni-uprchlici.html> (stav k 30. 3. 2015).

²⁰² Viz odst. 2 Úvodu Řídících principů, čerpáno z: <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/d2e008c61b70263ec125661e0036f36e> (stav k 30. 3. 2015), překlad využit z Č. ČEPELKA, P. ŠTURMA, V. BÍLKOVÁ, A. FÁBEROVÁ, M. SKALKOVÁ, V. HONUSKOVÁ, *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*, Scripta Iuridica 2, Praha: Universitas Carolina Facultas Iuridica 2006, s. 121.

²⁰³ Sem spadají osoby, které jsou zmíněny níže a které utíkají z dotčených oblastí v důsledku válečných konfliktů pozdějšího data, ale zůstávají v oblasti Blízkého východu.

- osoby vnitřně přesídlené v důsledku okupačního režimu Izraele²⁰⁴ od roku 1967 na Západním břehu Jordánu a také do roku 2005 v Pásmu Gazy²⁰⁵. Tento okupační režim má své projevy ve formě budování legálních i ilegálních židovských osad²⁰⁶, zabírání zemědělské půdy, bourání domů apod.;²⁰⁷
- osoby, vystěhované ze Západního břehu Jordánu nebo Pásmu Gazy nebo v rámci těchto území v průběhu nebo hned po skončení tzv. Šestidenní války. Tyto osoby jsou označovány ze strany OSN jako „osoby vysídlené“ a tímto termínem jsou označováni i jejich potomci. Valné shromáždění OSN schválilo ve své rezoluci č. 2252 (ES-V) ze dne 4. července 1967 program UNRWA „na základě naléhavosti a jako dočasné opatření poskytovat humanitární pomoc v co největším možném rozsahu jiným osobám v oblasti, které jsou v současné době vysídlené a v důsledku nedávného válečného stavu nutně potřebují okamžitou pomoc“.²⁰⁸

²⁰⁴ Režim okupovaných území je regulován v Řádu války pozemní, který je součástí Haagské úmluvy o zákonech a obyčejích pozemní války z roku 1907 v člancích 42-56. Podle čl. 49 odst. 6 IV. Ženevské úmluvy o ochraně civilního obyvatelstva za války z roku 1949 je každá osídlovací aktivita okupační mocnosti na okupovaném území ilegální. Osídlování okupovaných území obyvatelstvem okupační mocnosti tedy jednoznačně porušuje ustanovení mezinárodního práva, která jsou pro Izrael závazná.

²⁰⁵ Z území, která Izrael okupoval v minulosti, se stáhnul v roce 1982 ze Sinajského poloostrova a na základě Šaronova plánu byly v roce 2005 zničeny židovské osady v pásmu Gazy.

²⁰⁶ Z hlediska vnitrostátního izraelského práva je možné židovské osady na Západním břehu Jordánu rozdělit na dvě skupiny. Jsou to osady, které vznikly v souladu s vnitrostátním právem státu Izrael; a pak osady, které jsou i podle izraelského práva ilegální. Tyto jsou v anglickém jazyce označovány výše uvedeným pojmem „outpost“. Ovšem nejen legální, ale i ilegální osady jsou izraelským státem prakticky podporovány jak po stránce materiální (velká finanční pomoc státu v případě stavby domů, daňové úlevy apod.), tak i po stránce ideové. Navíc je zajištěna jejich ochrana izraelskou armádou proti případným útokům ze strany palestinského obyvatelstva.

²⁰⁷ OSN definuje osady jako „organizované komunity izraelských civilistů se sídlem na okupovaném Západním břehu Jordánu, včetně východního Jeruzaléma, které jsou budovány se souhlasem a přímou či nepřímou podporou vlády“. Na počátku osídlování okupovaných území byly budovány zejména vojenské základny, u kterých se mohli usazovat civilisté. Cílem pro osídlování byly oblasti strategického významu jako údolí řeky Jordán nebo okolí velkých, palestinských měst. Osady byly a jsou nazývány biblickými názvy. Velmi často se nachází v blízkosti prastarého arabského místa, které se podobně jmenovalo nebo jmenuje. K osadám patří území - půda, která je určena pro zemědělskou výrobu a nachází se mimo hranice jednotlivých osad. I když jsou osady postaveny na méně než 3 % plochy území Západního břehu Jordánu, ovládají osadníci prakticky více než 40 % Západního břehu Jordánu díky rozsáhlé síti silnic a mnohým omezením ze strany Izraele jako okupační mocnosti, která nedovolují přístup Palestincům na jejich vlastní území. Čerpáno z: UNITED NATIONS, *The humanitarian impact on Palestinians of israeli settlements and other infrastructure in the West bank*, 2007, s. 13. Čerpáno z: http://www.ochaopt.org/documents/thehumanitarianimpactofisraeliinfrastucturethewestbank_intro.pdf ; The COUNCIL FOR EUROPEAN PALESTINIAN RELATIONS, *Illegal Israeli Settlements*, 2011, http://thecepr.org/index.php?option=com_content&view=article&id=115:illegal-israeli-settlements&catid=6:memos&Itemid=34 (stav k 30. 3. 2015)

²⁰⁸ Viz Rezoluce č. 237 Rady Bezpečnosti OSN ze dne 14. června 1967. Pod mandát UNRWA spadají na základě rezoluce č. 2252 (ES-V) Valného shromáždění OSN ze dne 4. července 1967. Agentura UNRWA tak spojuje dvě kategorie osob dohromady „jež mají nárok na služby agentury

Potřeba humanitární pomoci, jak je zmiňována v této rezoluci, ovšem ztratila charakter dočasnosti, což vyplývá z řady dalších rezolucí Valného shromáždění OSN, kde se podobný text opakuje – např. rezoluce A/C.4/64/L.13 ze dne 13. listopadu 2009²⁰⁹. Tato kategorie osob, jež mají nárok na služby agentury UNRWA, je označována také jako „*neregistrované osoby vysídlené následkem válečných událostí*“ např. v roce 1967 nebo pozdějších. UNRWA poskytuje služby takovým osobám, které spadají do této kategorie v souladu s ustálenou praxí nebo v souladu s dohodou s hostitelským státem.

- osoby, které utekly ze svých domovů v důsledku válečných konfliktů v letech 1956 - 1958, 1967, 1973 a nezdržují se ani na území Izraele, ani na Západním břehu Jordánu, ani v pásnu Gazy.
- osoby, které utíkají ze svých domovů v důsledku současných válečných konfliktů (2009, 2012, 2014, 2015) a pobývají mimo území Izraele, Západního břehu Jordánu a pásma Gazy.

Toto rozdělení má praktický význam a dopad z pohledu vymezení či určení organizace poskytující té které skupině palestinských uprchlíků mezinárodní pomoc a/nebo ochranu.

6.2.6. Speciální členění

Z hlediska systému registrace u agentury UNRWA jsou vytvořeny skupiny:

A. *osob způsobilých pro zápis do UNRWA systému registrace a využívání služeb UNRWA*. Osoby anebo skupiny osob (způsobilé k zápisu) získají jako doklad o registraci tzv. registrační kartu UNRWA. Těmito osobami jsou osoby oprávněné a:

1. **splňující** všechny výše zmíněné definiční znaky pojmu palestinský uprchlík podle agentury UNRWA. Mají nárok na bezplatné služby ze strany

UNRWA po svém zaregistrování do registračního systému agentury a po obdržení registrační karty agentury UNRWA jako dokladu o registraci.“ CERI, bod III. A. Na jiném místě UNRWA uvádí, že „služby, které poskytuje, jsou dostupné všem osobám, žijícím v oblasti jejího působení. Tyto osoby musí splňovat definici, být registrované u UNRWA a musí potřebovat pomoc“. Čerpáno z: http://www.unrwa.org/sites/default/files/ceri_24_may_2006_final.pdf (stav k 30. 3. 2015).

²⁰⁹ Čerpáno z: <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/174696AF69AD9F4D852576720052CBD5> (stav k 30. 3. 2015).

UNRWA. Tato skupina je tvořena palestinskými uprchlíky ve smyslu definice UNRWA a jejich mužské potomky, včetně právně platně adoptovaných dětí. Jsou označeni v registru jako „uprchlík“ anebo „palestinský uprchlík“;

2. **nesplňující** definiční znaky pojmu uprchlík podle agentury UNRWA. Jsou registrovány pro účely přijímání služeb UNRWA, ale nejsou započteny do oficiálního seznamu palestinských uprchlíků UNRWA. Jde o osoby, které utrpěly v souvislosti s konfliktem v roce 1948 značné ztráty na majetku a/nebo strádaly, ale v době původního zápisu do registru UNRWA nesplňovaly definiční kritéria uprchlíka UNRWA. Tato skupina zahrnuje také osoby, které patří do rodiny registrovaných osob. Níže uvedené podkategorie vyjadřují základní humanitární cíl, ke kterému byla agentura původně zřízena. Tím bylo úsilí o zamezení hladovění a chudoby v oblasti. Tyto osoby jsou agenturou UNRWA rozděleny do podkategorií:

2.1. „Chudí z Jeruzaléma“ a „Chudí z Gazy“.²¹⁰ Jedná se o osoby registrované v oblasti Východního Jeruzaléma a v pásmu Gazy. Tyto osoby a potomci po mužské linii mají nárok požívat služeb agentury.

2.2. „Vesničané od hranic“²¹¹. Jde o osoby, které jsou registrované na Západním břehu Jordánu a v Jordánsku.

2.3. „Kompromisními případy“ jsou osoby, které jsou registrované u agentury UNRWA, ale jejich potomci nemohou využívat služeb této agentury bezplatně. Jde o zcela výjimečné případy.

2. 4. „MNR rodinní příslušníci“²¹² jsou manželé anebo potomci žen, které jsou registrovány u UNRWA a byly vdány za manžely, kteří nespádají do některé z výše uvedených kategorií osob oprávněných podat žádost o registraci. Potomci, také adoptované děti, a manželé žen v této podskupině mají nárok na poskytování služeb ze strany UNRWA.

²¹⁰ Angl. znění: „Jerusalem Poor and Gaza Poor“. Čerpáno z: http://www.unrwa.org/sites/default/files/ceri_24_may_2006_final.pdf (stav k 30. 3. 2015).

²¹¹ Angl. znění: „Frontier Villagers“. Hranicemi je zde míněna hranice stanovená v rámci příměří (Izrael a Jordánsko) v roce 1949 mezi Palestinou a Západním břehem Jordánu. Tyto osoby nesplňují definici UNRWA, ale právě v důsledku výjimečné humanitární krize v oblasti po válce jim agentura poskytuje a poskytovala pomoc. Čerpáno z: http://www.unrwa.org/sites/default/files/ceri_24_may_2006_final.pdf (stav k 30. 3. 2015).

²¹² „MNR - Married to a Non-Refugee (refers to a family headed by a refugee female married to a non-refugee male)“, UNRWA, Emergency Appeal Report 2012, čerpáno z: <http://www.unrwa.org/userfiles/2013052621918.pdf> (stav k 30. 3. 2015).

2. 5. „Ženy uprchlíků“. Tato podskupina zahrnuje všechny ženy, které nesplňují kritéria pracovní definice uprchlíka UNRWA, ale jsou vdány za již registrovaného uprchlíka. Takové ženy mají nárok na poskytování služeb ze strany UNRWA.

2. 6. „Děti svěřené do péče podle islámského práva „kafala“.²¹³ Jedná se o děti, které přestávají být v péči registrovaného uprchlíka nebo ostatních osob oprávněných k registraci u UNRWA v souladu s podmínkami islámského práva a institutu kafala, tak jak je praktikován. Tyto děti jsou oprávněny požívat služeb UNRWA v době trvání institutu kafala až do dovršení věku svých 18 let.

B. *osob nezpůsobilých pro zápis do UNRWA systému registrace, využívajících služeb UNRWA.* Tyto osoby tedy nesplňují nebo nejsou schopny prokázat, že splňují pracovní definici agentury UNRWA a nespádají do podskupiny 2. uvedené v bodě A. Tyto osoby nejsou vedeny v registru uprchlíků UNRWA, ale v evidenci osob, kterým jsou poskytovány služby v rámci jednotlivých programů agentury.²¹⁴ Do této kategorie patří:

a) neregistrované osoby, vysídlené v důsledku Šestidenní války a následného politického vývoje v oblasti. UNRWA těmto osobám poskytuje své služby na základě zavedené praxe anebo dohody s hostitelskou zemí, kde se uprchlický tábor nachází. Tato podskupina osob vznikla v návaznosti na výše zmíněnou rezoluci Valného shromáždění OSN č. 2252 ze dne 4. července 1967 a dalších, na tuto rezoluci navazujících právních aktů OSN, kde byl vyjádřen závazek poskytování humanitární pomoci, pokud to bude jen možné, za jakékoliv mimořádné situace a provádění dočasných opatření pro potřeby zmíněných osob. Valné shromáždění OSN zopakovalo tyto závazky například v rezoluci č. 59/118 ze dne 10. prosince 2004. V případě Jordánska musí například osoby prokázat svůj status vysídlené osoby předložením potvrzení ze strany jordánského odboru pro palestinské záležitosti (DPA – Department of Palestinian Affairs);

²¹³ Islámský institut kafala zmiňuje Úmluva o právech dítěte z roku 1989 v čl. 20 odst. 3, který pojednává o dočasném nebo trvalém svěření dítěte do náhradní péče. Uvádí různé formy této péče a ve svém výčtu zmiňuje i institut „kafala“. Viz Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o sjednání úmluvy o právech dítěte, Sb.

²¹⁴ Programy UNRWA korespondují s aktuálními strategickými prioritami, které agentura má v návaznosti na aktuální stav lidských práv a životní úroveň obyvatel uprchlických táborů. Programy mají podobu pomoci v nouzi či se zaměřují na podporu a tvorbu pracovních míst apod. Viz UNRWA, *Emergency Appeal Report 2012*, čerpáno z: <http://www.unrwa.org/userfiles/2013052621918.pdf> (stav k 30. 3. 2015).

b) neregistrované osoby, které byly označeny po předchozím posouzení jejich situace generálním komisařem UNRWA za způsobilé požívat služeb UNRWA. Jde o osoby, které mohou požívat výhod systému humanitární pomoci UNRWA z humanitárních a jiných, politických důvodů. Takové programy se vztahují nejen přímo na zmíněné osoby, ale také jejich rodinné příslušníky;

c) neregistrované osoby, které využívají pomoci agentury v rámci MMP.²¹⁵ Tyto osoby musí splňovat finanční a úvěrová kritéria v rámci MMP, neboť v tomto programu jde o podporu živnostníků právě ve formě poskytování úvěrů. Byly vytvořeny úvěrové fondy v Pásmu Gazy a na Západním břehu Jordánu pro účely finanční podpory palestinským drobným podnikatelům. Jeden fond na Západním břehu Jordánu je využíván i pro palestinské uprchlíky v Jordánsku a Sýrii. Libanon byl z MMP vyloučen s ohledem na specifické postavení palestinských uprchlíků v této oblasti (viz níže). MMP program probíhá mimo rozpočtových zdrojů a darů agentury a dosáhl soběstačnosti v roce 1997. Jisté problémy programu začaly po roce 2000, kdy stoupla nezaměstnanost v regionu v důsledku začátku a trvání II. intifády až do roku 2005;

d) neregistrované osoby, které přijímají speciální výjimečnou pomoc jako beneficiáři krizových programů agentury na okupovaném palestinském území;

e) zvláštní skupinou neregistrovaných osob jsou samotní zaměstnanci UNRWA a jejich rodinní příslušníci;

f) neregistrované osoby, které žijí v uprchlických táborech a komunitách. Tyto osoby mohou využívat služeb agentury (např. kanalizace, hygienické a zdravotnické služby), které jsou rozšířené na uprchlické tábory a komunity v nich žijící jako celek, bez ohledu na jejich právní status.

Z hlediska základních mezinárodních instrumentů, které se týkají uprchlické problematiky, či se speciálním zaměřením na palestinské uprchlíky:

- uprchlíci z roku 1948 dle rezoluce č. 194 (III) Valného shromáždění OSN ze dne 11. prosince 1948;

²¹⁵ MMP je Microfinance and Microenterprise Program UNRWA, který spravuje na 200 zaměstnanců UNRWA, a jeho začátek je datován do června 1991. Čerpáno z: <http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/admininst/shared/doc-professors/UNRWA-FinalSynthesisReport2007.pdf> (stav k 30. 3. 2015).

- uprchlíci z roku 1967 dle rezoluce č. 237 Rady bezpečnosti OSN ze dne 14. června 1967 se zvláštním zřetelem na rezoluci č. 2252 Valného shromáždění OSN ze dne 4. června 1967;

- uprchlíci, kteří byli nuceni opustit své domovy pro oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských, národnostních či z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo zastávání politických názorů, a nejsou schopni nebo kvůli těmto obavám ochotni se vrátit zpět – čili dle Úmluvy z roku 1951.

Z hlediska státní praxe Izraele:

- osoby, nacházející se na začátku I. arabsko-izraelské války mimo území Palestiny, kterým byl následně (bezdůvodně ve smyslu bezpečnostní důvody apod.) odmítnut vstup/návrat do země na základě Zákona o návratu z roku 1950, Zákona o státním občanství z roku 1952 a Zákona o ochraně před infiltrací z roku 1954²¹⁶;

- osoby nacházející se na začátku Šestidenní války mimo území Izraele, kterým byl následně (bezdůvodně ve smyslu bezpečnostní důvody apod.) odmítnut vstup/návrat do země;

- osoby, které opustily zcela dobrovolně a svobodně okupovaná území z různých osobních důvodů, a následně byl jim zakázán vstup;

- osoby, které opustily zcela dobrovolně území Izraele, např. jim bylo uděleno krátkodobé pracovní povolení, a byl jim zakázán vstup do země²¹⁷.

²¹⁶ Na základě Zákona o ochraně před infiltrací z roku 1954 byly definovány skupiny osob jakožto „infiltrátoři“: obyvatelé a občané okolních arabských zemí; obyvatelé a návštěvníci z těchto zemí, anebo částí Palestiny mimo stát Izrael; a Palestinci bez státní příslušnosti nebo s pochybným statusem, kteří se doposud pohybovali mimo stát Izrael. V podstatě do poslední skupiny vyjmenované pod označením infiltrátoři je možné zahrnout většinu palestinských uprchlíků. Viz nevládní organizace BADIL, čerpáno z: www.badil.org (stav k 20. 1. 2016).

²¹⁷ Tato skupina osoby, žijících v diaspoře, je velmi atypická. Nejedná se vlastně ani o uprchlíky ve smyslu Úmluvy z roku 1951, jelikož neměly a nemají obavy z pronásledování. Výsledkem těchto opatření je jev zvaný „odliv mozků“ ze země a z celé oblasti.

6.3. Mezinárodní úmluvy upravující implicitně postavení palestinských uprchlíků

Kromě definice v Úmluvě z roku 1951 a pracovní definice UNRWA mezi mezinárodní instrumenty, které nepřímo (ve smyslu, že není jejich hlavním předmětem úpravy mezinárodněprávní status palestinských uprchlíků) upravují mezinárodněprávní status palestinských uprchlíků, patří také: mezinárodní úmluva OSN o právní postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954²¹⁸ (dále jen Úmluva z roku 1954), mezinárodní úmluva o omezení případů bezdomovectví z roku 1961²¹⁹ (dále jen Úmluva z roku 1961).²²⁰

Důvody pro toto tvrzení jsou zejména v historické danosti: Pod britským mandátem získali Palestinci, tedy obyvatelé Palestiny, díky palestinskému zákoníku o státním občanství z roku 1925–1941 postavení buďto příslušníků palestinského národa, anebo státních příslušníků Palestiny. Palestinským státním příslušníkům byly britskou správou vydávány podle zákoníku také cestovní pasy.

Po vzniku státu Izrael na mandátním území Palestiny by se status Palestinců měl určovat především podle mezinárodního práva na základě principů státního nástupnictví, ochrany lidských práv a práva humanitárního.²²¹ V případě státního nástupnictví platí v mezinárodním právu presumpce, že obyvatelstvo v otázce státní příslušnosti následuje změnu suverenity, což znamená, že získává státní příslušnost nového sukcesorského státu v okamžiku sukcese. Valné shromáždění OSN se v tomto směru vyjádřilo ve své rezoluci č. 55/153 ze dne 20. ledna 2001, kde mimo jiné uvedlo:

²¹⁸ Convention Relating to the Status of Stateless Persons, 28 September 1954, 360 UNTS 117. Český překlad částečně viz Úmluva o postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954, in: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 183.

²¹⁹ Convention on the Reduction of Statelessness, 30 August 1961, 989 UNTS 175

²²⁰ S. M. AKRAM, *Reinterpreting Palestinian Refugee Rights under International Law*, in: N. ARURI (ed.), *Palestinian Refugees, The Right of Return*, London: Pluto Press 2001, s. 166.

²²¹ Viz Op. cit., s. 170. Podle lidskoprávních principů je jednoznačně zakázáno, aby stát činil v rámci vnitrostátního práva taková opatření, kterými by vyloučil určitou kategorii obyvatel z důvodů její rasy, náboženství nebo politického přesvědčení ze získání státního občanství.

*“Persons concerned [nationals of predecessor state] having their habitual residence in the territory affected by the succession of States are presumed to acquire the nationality of the successor state on the date of such succession”.*²²²

V palestinské realitě došlo na základě izraelského Zákona o státním občanství, který nabyl účinnost v roce 1952, k tomu, že se z Palestinců stali ve většině případu bezdomovci *de iure*, nebo *de facto*²²³. Izrael zrušil palestinský zákoník o státním občanství zpětně ke dni vzniku samostatného státu a stanovil podmínky a způsoby pro získání jeho státního občanství. Mezi způsoby nabytí státního občanství Izrael uvedl jednak návrat do vlasti, který se ovšem týká pouze židovských přistěhovalců, jež se rozhodli „navrátit“ do své domoviny, a to na základě Zákona o návratu 5710 z roku 1950²²⁴; dále pak naturalizaci, narození a pobyt na území. Co se bývalých arabských Palestinců²²⁵ týče, mohli získat státní občanství, pokud splnili tyto kumulativně stanovené podmínky:

- byli ke dni nabytí účinnosti Zákona zaregistrováni v britské registraci obyvatel vedené podle palestinského zákoníku o státním občanství jako obyvatelé Izraele;
- nacházeli se na území Izraele nebo území, které k Izraeli bylo připojeno, v časovém úseku ode dne vzniku samostatného státu do dne účinnosti Zákona o státním občanství;
- anebo během tohoto časového úseku legálně vstoupili na území státu Izrael.

²²² UN Doc. Resolution A/RES/55/153, *Nationality of natural persons in relations the succession of States*, 30. ledna 2001, čerpáno z: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/55/153 (stav k 30. 3. 2015).

²²³ V mezinárodním právu je za osobu bez státní příslušnosti *de iure* označen ten, kdo není občanem žádného státu, jelikož narozením žádné státní občanství nenabyl a ani později v průběhu svého života nezískal jiné, anebo kdo v průběhu svého života občanství, které měl, ztratil. Bezdomovec *de facto* je osoba, která se nachází mimo území státu, jehož státním příslušníkem je, a nedostává se jí ochrany a ani pomoci od státních orgánů země její státní příslušnosti. Je lhotejno, z jakého důvodu se jí této ochrany a pomoci nedostává. Srov. S. M. AKRAM, *Reinterpreting Palestinian Refugee Rights under International Law*, in: N. ARURI (ed.), *Palestinian Refugees, The Right of Return*, London: Pluto Press 2001, s. 170.

²²⁴ Židem se pro účely zmiňovaného zákona rozumí člověk, který má židovskou matku nebo který konvertoval k židovskému náboženství a nevyznává náboženství jiné. Viz ISRAEL, Ministry of Foreign Affairs, *The Law of Return 5710 (1950)*, čerpáno z: www.knesset.gov.il/laws/special/eng/return.htm, <http://www.mfa.gov.il/mfa/mfa-archive/1950-1959/pages/law%20of%20return%205710-1950.aspx> (stav k 30. 3. 2015).

²²⁵ V angl. znění: *former Palestinians of Arab origin*.

Z těchto podmínek nepřímo pro všechny palestinské uprchlíky z roku 1948 vyplynulo, že nemají na izraelské státní občanství právní nárok a stali se z nich bezdomovci.

Za osobu bez státní příslušnosti – „bezdomovce“ – označuje Úmluva z roku 1954 „osobu, kterou žádný stát při aplikaci svého práva nepovažuje za svého státního příslušníka“.²²⁶

Úmluva z roku 1954 se vztahuje pouze na bezdomovce *de iure*, avšak připouští i možnost vnitrostátní úpravy jednotlivých smluvních stran, která by zahrnovala poskytování výhod a práv v Úmluvě z roku 1954 zaručených i pro bezdomovce *de facto*.

V preambuli Úmluva z roku 1954 vymezuje oblast své působnosti ve vztahu k uprchlíkům, kteří jsou prakticky bezdomovci *de facto*. Potřeba tohoto vymezení potvrzuje velmi úzkou hranici mezi uprchlíkem a bezdomovcem. Podle tohoto ustanovení se Úmluva z roku 1951 vztahuje na osoby, které musí splňovat podmínky a definiční znaky uprchlíka ve smyslu čl. 1 A této Úmluvy z roku 1951 a zároveň se ještě jedná o bezdomovce ve smyslu Úmluvy z roku 1954. Navíc Úmluva z roku 1954 obsahuje ve svém čl. 1 exkluzivní klauzuli podobnou článku 1 D Úmluvy z roku 1951:

*„Tato úmluva se nevztahuje na: osoby, které v současnosti požívají ochrany a pomoci jiných orgánů a organizací OSN než UNHCR, a to dokud takovou ochranu nebo pomoc budou dostávat, ...“*²²⁷

I tato exkluzivní klauzule byla do Úmluvy z roku 1954 zahrnuta ze stejných důvodů jako v případě Úmluvy z roku 1951.

Úmluva z roku 1954 zajišťuje osobám bez státní příslušnosti (ve stejném rozsahu jako Úmluva z roku 1951 uprchlíkům) požívání lidských práv bez diskriminace s tím, že je stanovena povinnost smluvním stranám zajistit poskytnutí cestovních dokladů těmto osobám pobývajícím na jejich území a průkazy totožnosti (Kapitola V. Úmluvy z roku 1954). Jsou jim zaručeny minimální standardy zacházení na území smluvních států. Rozlišuje dva základní režimy poskytování práv. V zásadě musí smluvní státy zacházet s bezdomovci minimálně stejně

²²⁶ Viz čl. 1 Úmluvy o postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954, in: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 183. Úmluva publikována pod č. 208/1993 Sb.

²²⁷ Op. cit., čl. 1 odst. 2 Úmluvy o postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954.

příznivě, jako zacházejí za stejných okolností s cizinci obecně. V případě některých konkrétních práv je pak ochrana těchto osob posílena tím, že smluvní státy jim musí poskytnout zacházení přinejmenším stejné jako svým občanům.²²⁸ Jsou v ní vymezeny základní podmínky pro nabývání movitého a nemovitého majetku, úprava práva sdružovacího a přístupu k soudům (Kapitola II. Úmluvy z roku 1954). Stanoví podmínky pro výkon výdělečné činnosti a poskytování sociálních výhod osobám bez státní příslušnosti (Kapitola III. a IV. Úmluvy z roku 1954).

Požaduje, aby smluvní strany zjednodušovaly proces integrace a naturalizace osob bez státní příslušnosti. Úmluva z roku 1954 se obsahově velmi podobá úpravě postavení uprchlíků v mezinárodním právu nacházející se v Úmluvě z roku 1951.²²⁹ Na rozdíl od Úmluvy z roku 1951 neobsahuje ustanovení, které zakazuje státům trestat osoby za nezákonný vstup nebo pobyt na jejich území. Úmluva z roku 1954 garantuje práva, určená pouze osobám bez státní příslušnosti, které se na území smluvní strany nacházejí legálně.

V případě palestinských uprchlíků je ovšem otázkou, zda je tento proces integrace a naturalizace do arabských společností států v oblasti Blízkého východu žádoucí a zda to vlastně chtějí i samotní uprchlíci.

Obecným a hlavním přínosem Úmluvy z roku 1961²³⁰ je záruka nabytí státního občanství osobami, které by jinak byly bez státního občanství a které mají k danému, smluvnímu státu vazby tím, že se na jeho území narodily anebo jeho občanství požívají rodiče. Jinak text Úmluvy z roku 1961 obsahuje stejnou definici jako předchozí Úmluva o bezdomovectví z roku 1954. Navíc doporučuje, aby se s osobami bez státního občanství *de facto* pokud možno nakládalo jako s bezdomovci *de iure*, a tím jim bylo umožněno získat efektivní státní příslušnost.

Obě dvě mezinárodní úmluvy věnující se bezdomovectví v mezinárodním kontextu ovšem doposud ratifikovalo nebo k nim přistoupilo velmi malé množství států, což vede k oslabování původně zamýšleného rámce ochrany pro osoby bez státní příslušnosti v mezinárodním společenství.

²²⁸ Čl. 7 odst. 1 Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954.

²²⁹ Č. ČEPELKA, P. ŠTURMA, *Mezinárodní právo veřejné*, Praha: nakladatelství C.H.Beck 2008, s. 340.

²³⁰ Čerpáno z: <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf/zakladni-informace/umluvy/umluvy-tykajici-se-osob-bez-statni-prislusnosti/umluva-o-omezeni-pripadu-bezdomovectvi-z-roku-1961.html> (stav k 30. 3. 2015).

Úmluva z roku 1961 předpokládá ve svém čl. 11, že v rámci OSN bude vytvořen orgán, který by prošetřoval žádosti osob dovolávajících se výhod z této úmluvy.²³¹ Valné shromáždění OSN na toto ustanovení reagovalo roce 1974, kdy rozšířilo mandát UNHCR i na tuto kategorii osob²³². Pro palestinské uprchlíky to v praxi znamená, že v případě, kdy by mohli spadat pod mandát UNHCR, jelikož jsou bezdomovci ve smyslu Úmluvy z roku 1961, bude ze strany UNHCR použita exkluzivní klauzule z Úmluvy z roku 1954 v oblastech, kde působí UNRWA.

Většina arabských států, ve kterých pobývají Palestinci bez státní příslušnosti, není oběma smlouvami vázána. Mohou však mít svůj význam v okamžiku, kdy se tyto osoby nacházejí na území evropských států. Zde ovšem nemusí aplikace ustanovení úmluv pro Palestince bez státní příslušnosti platit také. Například ve Spolkové republice Německo, která je smluvní stranou obou úmluv, nejsou Palestinci přicházející z Libanonu označeni za osoby bez státní příslušnosti, ale za osoby s neurčitým postavením, a proto nejsou oprávněné čerpat výhody z obou úmluv o bezdomovectví²³³.

I samotná v úvodu citovaná Úmluva z roku 1951 počítá s případy osob – žadatelů o právní postavení uprchlíka, které jsou bez státní příslušnosti. Pro tento případ, jak vyplynulo z výše naznačeného, tak typický pro palestinské uprchlíky, obsahuje inkluzivní klauzule dovětek k základní definici uprchlíka za středníkem – *„totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit“*²³⁴.

Je otázkou, zda přes velký počet mezinárodních úmluv zajišťujících ochranu a pomoc v případě výjimečné situace jako je útěk ze své země, anebo místa posledního pobytu, bude tato pomoc a ochrana náležitě poskytnuta právě

²³¹ Op. cit. čl. 11 Úmluvy o omezení případů bezdomovectví z roku 1961.

²³² Resolution 3274, UN GAOR, UN Doc. A/RES/3274 (XXIX), ze dne 9. prosince 1975, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/738/76/IMG/NR073876.pdf?OpenElement> (stav k 30. 3. 2015). Na tuto rezoluci Valného shromáždění OSN navázala rezoluce č. 31/36 z roku 1976, která potvrdila UNHCR v této funkci. Čerpáno z: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/302/19/IMG/NR030219.pdf?OpenElement> (stav k 30. 3. 2015).

²³³ S. M. AKRAM, *Reinterpreting Palestinian Refugee Rights under International Law*, in: N. ARURI (ed.), *Palestinian Refugees, The Right of Return*, London: Pluto Press 2001, s. 171.

²³⁴ Čl. 1 písm. A 2 Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951, J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 185.

palestinským uprchlíkům pro existenci takových ustanovení, jako je např. exkluzivní klauzule v Úmluvě z roku 1951 i v Úmluvě z roku 1954.

6.4. Obsah mezinárodněprávního statusu palestinského uprchlíka

Problém mezinárodněprávního postavení palestinských uprchlíků je komplikovaný a samozřejmě důležitý pro určení práv, která jim na základě jejich postavení budou poskytována a která tvoří obsah statusu.

Podle Úmluvy z roku 1951 se osobní postavení uprchlíka řídí vnitrostátním právem země původu, předchozího pobytu nebo země, kde se právě nachází.²³⁵ Úmluva z roku 1951 nastavila různé režimy zacházení s uprchlíkem na území cizího smluvního státu pro (v ní vymezený) výkon konkrétních lidských práv²³⁶.

Úmluva z roku 1951 také obsahuje řadu povinností pro smluvní státy ve vztahu k zajištění ochrany uprchlíkům. Smluvní strany mají zajistit garanci práv jako např. právo na osobní doklady podle čl. 27, jestliže uprchlík nedisponuje žádným platným cestovním dokladem; svobodu pohybu po území státu pobytu podle čl. 26; právo přijmout zaměstnání za mzdu v čl. 17, kdy má být pro uprchlíka zajištěn národní režim při splnění v Úmluvě z roku 1951 vymezených podmínek; právo na vzdělání v souladu s čl. 22; a svobodu náboženství a svobodu náboženské výchovy v čl. 4. Praxe mnoha arabských států ovšem vykazuje jisté nedostatky při plnění těchto povinností, uložených smluvními stranám Úmluvy z roku 1951, ve vztahu k palestinským uprchlíkům (viz níže).

V okamžiku, kdy se jednotlivce nachází na území cizího státu, je součástí obsahu statusu tohoto jednotlivce podle mezinárodního práva i výkon mezinárodní ochrany, který v případě uprchlíka zajišťuje jiný subjekt mezinárodního práva než domovský stát.

Podhoubím pro výkon mezinárodní ochrany je zejména povinnost zajištění ochrany základních lidských práv a svobod „každému“, kdo se nachází v územní

²³⁵ Čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 187

²³⁶ Národní cizinecký režim v oblasti náboženského vyznání, autorského a průmyslového vlastnictví, základního vzdělání, veřejné pomoci a podpory, pracovního zákonodárství a sociálního zabezpečení, daňových předpisů, přístupu k soudům. Režim nejvyšších výhod v oblasti sdružování a placeného zaměstnání. Nabývání movitého a nemovitého majetku, samostatné podnikání, výkon svobodného povolání, mít možnost opatřit si byt, získat vyšší vzdělání a svobodně se v zemi pohybovat je poskytován v míře stejné jako obecně všem cizincům. Srov. Č. ČEPELKA, P. ŠTURMA, *Mezinárodní právo veřejné*, Praha: nakladatelství C.H.Beck 2008, s. 367- 368.

výsosti cizího státu, která vyplývá obecně z platných, kogentních norem mezinárodního práva. Určitý minimální standard zacházení s jednotlivcem se zohledněním jeho lidských práv musí poskytovat právě stát, na jehož území se jednatel, v tomto případě uprchlík, nachází. Vstupem na území cizího státu je cizinec – uprchlík automaticky podroben výkonu jeho teritoriální jurisdikce.

Jak již bylo zmíněno výše, je však postavení uprchlíka v mnohém odlišné od postavení běžného cizince, jelikož do země přichází z důvodu oprávněné obavy z pronásledování ze strany svého domovského státu nebo státu svého posledního pobytu a potřebuje v této situaci především onu výše zmiňovanou mezinárodní ochranu. V případech, kdy z různých důvodů (např. probíhající válečný konflikt na jeho území, ekonomické možnosti státu apod.) není schopen anebo ochoten stát pobytu uprchlíkovi zajistit mezinárodní ochranu, přebírá tuto povinnost jiný subjekt mezinárodního práva, v případě palestinských uprchlíků je to OSN se svými Agenturami, úřady, výbory, komisemi, či jinými pomocnými orgány.

Z činnosti OSN lze vymezit i obecný rozsah této mezinárodní ochrany, kterou prostřednictvím svých orgánů poskytuje. V konkrétní podobě je to především zajištění ochrany základních lidských práv – právo na soukromí, na osobní integritu apod., což koresponduje i s rozsahem materiální pomoci – zajištění přístřeší, základní zdravotní péče, sloučení rodiny, jídla, cestovních nebo jiných identifikačních dokladů apod. V neposlední řadě je s mezinárodní ochranou ze strany OSN spojeno i monitorování dodržování práv uprchlíků v té které oblasti a hlavně snaha o nalezení (pokud možno) trvalého vyřešení situace, ve které se uprchlík nachází.

Co se týče státu pobytu, je balíček lidských práv poskytnutý uprchlíkovi státem odvislý (jak potvrzuje i praxe států) od úrovně faktického pouta uprchlíka k danému státu a úrovně právního uznání. Řada práv uprchlíka je aktivována, jakmile se dostane pod *de facto* cizí státní moc (především princip *non-refoulement*, ale i právo na svobodný přístup k soudům daného státu, tedy i právo na spravedlivý proces). Druhá skupina práv je zaručena v okamžiku vstupu uprchlíka na území státu, kdy spadá pod efektivní jurisdikci státu, kam uprchlík utekl (např. svoboda náboženství a svoboda náboženské výchovy dětí; stát pobytu má povinnost vydat jim cestovní doklady). Třetí skupina práv se na uprchlíka vztahuje v případě, když je uprchlík legálně na území státu (např. právo na vzdělání) a čtvrtá skupina práv uprchlíka začne platit, jestliže na tomto území legálně delší dobu pobývá nebo se

trvale zdržuje (mezi tuto skupinu práv patří např. zákaz diskriminace v případech veřejné podpory ve smyslu čl. 23 Úmluvy z roku 1951, jako i při aplikaci norem pracovního zákonodárství a sociálního zabezpečení ve smyslu čl. 24, dále právo sdružovací podle čl. 15 Úmluvy z roku 1951).²³⁷ Míra pobytových práv je odvislá také od důvodů, pro které uprchlík přišel do cizí země. Například postavení válečných uprchlíků závisí na vnitrostátní úpravě dočasného útočiště státu jejich pobytu.

Opětovně je v tomto směru vidět důraz na individuální přístup k uprchlíkům, kdy záleží na pečlivém prozkoumání situace každého uprchlíka pro určení jeho statusu v cizím státě a rozsahu práv, která mu budou poskytována. Pro výkon mezinárodní ochrany má rozhodující význam především zajištění principu *non-refoulement*²³⁸.

Jak vyplynulo z celé této kapitoly, věnované mezinárodněprávnímu postavení palestinských uprchlíků, je jejich situace většinou velmi odlišná od situace ostatních uprchlíků především v tom směru, že palestinstí uprchlíci se chtějí navrátit zpět do svého domovského státu, ale je jim v tom bráněno. Domovským státem můžeme rozumět jednak Izrael, který je odmítá přijmout a také odmítá jim poskytovat mezinárodní ochranu. Jednak Palestinský stát, který je zatím ve stavu *in statu nascendi*, a tudíž není schopen je nejen přijmout pro sporné vymezení jeho hranic, ale i poskytnout jim ochranu v takovém rozsahu, jaký by potřebovali. To vyplývá zejména ze skutečnosti, že zmíněné orgány PA mají prakticky velmi malý rozsah kompetencí. Nedisponují explicitně zejména těmi, které se týkají mezinárodních vztahů a výkonu mezinárodní ochrany.

Pro poskytování mezinárodní ochrany palestinským uprchlíkům byla původně výslovně určena UNCCP. V návaznosti na změnu v zaměření její činnosti po roce 1950 však tato ochrana prakticky poskytována UNCCP palestinským uprchlíkům není, i když může být její činnost vykládána jako „jiný orgán nebo

²³⁷ D. KUGELMANN, *Refugees* in: R. WOLFRUM (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Volume VIII, Oxford University Press 2012, s. 713.

²³⁸ „1. Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice země, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení. 2. Výhody tohoto ustanovení však nemohou být požadovány uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země.“ Čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, čerpáno z: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 190.

odborná organizace OSN než UNHCR“ ve smyslu čl. 1 D Úmluvy z roku 1951. Na druhé straně však v případě mimořádných situací k mezinárodní ochraně Valné shromáždění OSN ve svých rezolucích týkajících se situace palestinských uprchlíků opravňuje UNRWA, které tak rozšiřuje svůj původní mandát poskytování mezinárodní pomoci i na ochranu. Z této praxe by se tedy dalo *argumentum a contrario* vyvodit, že v případě, kdy nenastávají mimořádné situace, a UNRWA není oprávněna poskytovat mezinárodní pomoc na základě rezoluce Valného shromáždění OSN, neexistuje žádný jiný mezinárodní orgán nebo organizace, které by k tomu byly příslušné, než UNHCR.

6.5. Konkrétní podoby mezinárodní ochrany a pomoci palestinským uprchlíkům

a) UNRWA

Jak již bylo řečeno, palestínští uprchlíci, kteří splňují podmínky pracovní definice uprchlíka UNRWA, se mohou nechat u agentury zaregistrovat. Při registraci obdrží registrační kartu, která je dokladem o tom, že daná osoba požívá pomoci ze strany UNRWA. Vlastníka tato karta opravňuje k účasti na potravinových přidělech, které jsou organizovány UNRWA. Může díky ní navštěvovat jednu ze 703 škol agentury. V letech 2005–2009 agentura realizovala například v oblasti vzdělání *Medium Term Plan*, který byl zaměřen na zlepšení školství, jak co se vybavenosti škol, tak i úrovně pedagogického sboru týče, s cílem dostát potřebám školství v 21. století. To v sobě zahrnovalo i organizované vzdělávání učitelů v jednom ze dvou vzdělávacích institutů a rozšiřování moderních informačních a komunikačních technologií ve školách UNRWA. Tento plán UNRWA realizovala v období 2005-2009 a 2010-2015²³⁹.

Agentura také v květnu 2014 reagovala na výjimečnou situaci v Sýrii a umožnila pokračovat ve vzdělávání více než 2150 dětem palestinských uprchlíků ze Sýrie ve 173 školách UNRWA v Jordánsku. V tomto směru UNRWA získala i finanční podporu od UNICEF, USA, Kuvajtu a Úřadu OSN pro koordinaci humanitárních záležitostí, vzdělávání a dětské nadace se sídlem v Kataru, díky které

²³⁹ Čerpáno z: <http://www.unrwa.org/what-we-do/education> (stav k 30. 3. 2015).

mohla zaplatit další učitele, učebnice, školní nábytek a poskytovat i psychosociální služby a organizovat volnočasové aktivity pro syrské děti.

Z registrace u UNRWA a ani z držení registrační karty nevyplyvá v případě útěku ze země pobytu, kde UNRWA vyvíjí svou činnost, právo návratu do této země. Rozhodnutí, zda má palestinský uprchlík právo návratu do dřívějšího místa pobytu v uprchlickém táboře UNRWA anebo místa, které spadá pod správu UNRWA, je zcela na příslušných úřadech daného státu.

Ani UNRWA a ani UNHCR nejsou kompetentní v těchto případech vydat palestinským uprchlíkům cestovní doklady. Status registrovaného palestinského uprchlíka je zpravidla „dědičný“. Potomci v mužské linii mají stejné registrační číslo jako jejich otcové. U agentury je možná také následná registrace například dítěte, které se narodilo mimo oblast působení UNRWA. Může proběhnout po předložení kopie registrační karty UNRWA otce tohoto dítěte anebo rodného listu v sídle UNRWA v Ammánu. Následná registrace se může týkat i dospělého palestinského uprchlíka, pokud prokáže, že splňuje podmínky pro registraci – zejména pracovní definici palestinského uprchlíka a osobně se dostaví se žádostí o registraci do tzv. „*Field Office*“ agentury, které se nacházejí v oblastech, kde UNRWA vyvíjí svoji činnost.

Agentura pracuje vždy v úzké spolupráci s místními úřady a také týmy, které do oblasti vysílá OSN v případě mimořádných krizových událostí. Aktivity UNRWA reagující na nouzovou situaci byly uskutečněny hlavně na okupovaných územích a v Libanonu. V roce 2007 UNRWA řešila situaci 27 000 palestinských uprchlíků po zničení uprchlického tábora Nahr el – Bared, kde se agentuře přes zmiňovaný odpor ze strany Libanonu přeci jenom podařilo začít s obnovou v roce 2009.

Největší humanitární krize v oblasti Blízkého východu je aktuálně spojena s občanskou válkou v Sýrii²⁴⁰ (viz Příloha, obrázek č. 8). Agentura nadále pokračuje ve své činnosti v Sýrii, kde zůstalo okolo 280 000 palestinských uprchlíků, při zajišťování přístupu k pitné vodě, poskytování zdravotní péče a zabezpečení hygienických zařízení a fungující kanalizace (viz Příloha, obrázek

²⁴⁰ V letech 2011 až 2014 se snížila délka života v Sýrii o 20 let. V současné době je 58 % Syřanů nezaměstnaných, čtyři z pěti žije v chudobě a 30 % není schopno zajistit si minimální denní obživu. Údaje UNRWA, čerpáno z: http://www.unrwa.org/sites/default/files/alienation_and_violence_impact_of_the_syria_crisis_in_2014_eng.pdf (stav k 30. 3. 2015).

č. 9). Dále také poskytuje pomoc a ochranu i uprchlíkům ze Sýrie ve všech svých uprchlických táborech v okolních, arabských státech.

b) Sýrie

Ještě před vznikem občanské války v této zemi žilo na 530 000 registrovaných palestinských uprchlíků²⁴¹. Tito uprchlíci byli podporováni ze strany syrského Generálního úřadu pro palestinské arabské uprchlíky (GAPAR)²⁴². Jednalo se o vládní instituci,²⁴³ která také prováděla registraci uprchlíků a byla pověřena k poskytování humanitární pomoci a rozdělování finančních příspěvků²⁴⁴. Ačkoliv je registrace u UNRWA na dobrovolné bázi, byla registrace u GAPAR povinná. Osoby, které nebyly registrovány, neobdržely žádné výjezdní/vstupní vízum. Naopak palestinský uprchlík, který registrován u GAPAR byl, mohl získat cestovní doklad. Pokud ovšem chtěl ze Sýrie vycestovat, musel nejprve získat výjezdní vízum, aby se mohl navrátit legálně na syrské území. Od roku 1983 museli získat palestínští uprchlíci povolení od palestinského oddělení vojenských tajných služeb Sýrie, aby mohli vycestovat ze země.

V mnoha případech však cestování palestinských uprchlíků se syrským cestovním dokladem záviselo také na praxi a politických vztazích mezi Sýrií a dotčeným arabským státem. Například v roce 2002 bylo těžké vycestovat ze Sýrie do Libanonu, neboť bylo potřeba pozvání a mohlo trvat i několik měsíců, než byly příslušné dokumenty vystaveny. V některých případech bylo pro uprchlíky problematické, vrátit se zpět do Sýrie, jelikož byli podezřelí, že navštívili Západní břeh Jordánu nebo Pásmo Gazy.

Palestinský uprchlík obdržel i syrský uprchlický průkaz. Děti do 15 let byly uvedeny v průkazech svých rodičů. V roce 1956 byl přijat v Sýrii zákon č. 260, ve kterém bylo ve vztahu k právnímu statusu registrovaných palestinských uprchlíků uvedeno, že Palestinci, kteří měli bydliště v době vyhlášení tohoto zákona na

²⁴¹ Údaje UNRWA, čerpáno z: <http://www.unrwa.org/where-we-work> (stav k 30. 3. 2015).

²⁴² V angl. znění: General Authority for Palestine Arab Refugees Affairs in Syria.

²⁴³ US Department of State, Syrian Arab Republic: *Country Report on Human Rights Practices* 2008, 25. únor 2009, čerpáno z: www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2008/nea/119127.htm (stav k 30. 3. 2015).

²⁴⁴ Forced Migration Online, S. SHAFIE, Palestinian Refugees in Syria, srpen 2003, čerpáno z: www.forcedmigration.org/guides/fmo017/ (stav k 30. 3. 2015).

syřském území, mají stejné postavení jako syrští státní příslušníci ve všech záležitostech, které upravují zákony a jiné právně platné předpisy související s právem na zaměstnání, obchodním právem a vojenskou povinností. Zůstává jim však jejich původní národnost. V tomto zákoně nebylo upraveno právo na vzdělání, svoboda pohybu, ani majetková práva.²⁴⁵ Ačkoliv měli Palestinci stejné postavení jako syrští státní příslušníci, existovaly rozličné výjimky. Palestinští uprchlíci v Sýrii:

- neměli aktivní a pasivní volební právo;
- nemohli kupovat půdu a vlastnit více než jeden dům;
- měli brannou povinnost. Když vznikla v roce 1964 *Palestinian Liberation Army*, měli palestinští uprchlíci možnost volby, jestli vstoupí do palestinské anebo syrské armády. Před vypuknutím občanské války bylo palestinské vojsko organizačně začleněno do syrské armády;
- nemohou a nemohli získat syrské státní občanství. V praxi se často stávalo, že si palestinská uprchlice vzala Syřana a tímto sňatkem získala i syrské státní občanství. Opačný případ, kdy by si palestinský uprchlík vzal syrskou ženu, ale nevedl k získání syrského státního občanství pro tohoto uprchlíka. Problematické bylo, když se v tomto smíšeném manželství narodily děti, jelikož žena – syrská občanka – nemohla přenést státní občanství na své děti;
- byli před vypuknutím občanské války skupinou s velmi vysokou dětskou úmrtností a nízkou mírou školní docházky, což odpovídalo i velmi nízké životní úrovni v uprchlických táborech v Sýrii. Ta se projevovala i v takových faktech, jako byla dětská práce či velmi vysoká drogová závislost mladistvých.

Před vypuknutím války bylo v Sýrii 118 škol pro palestinské uprchlíky, 23 zdravotnických středisek se základní lékařskou službou, 5 komunitních rehabilitačních center a také 13 ženských center.²⁴⁶

Od srpna 2013 se však Sýrie stala pro palestinské uprchlíky nebezpečnou oblastí. Přibližně 50% všech registrovaných palestinských uprchlíků bylo v rámci

²⁴⁵ „Palestinians residing in Syria as of the date of the publication of this law are to be considered as originally Syrian in all things covered by the law and legally valid regulations connected with the right to employment, commerce, and national service, while preserving their original nationality.” Viz The Netherlands, Ministry of Foreign Affairs, *Country Report on Palestinians in Syria*, 22. březen 2002

²⁴⁶ Údaje UNRWA z roku 2013. Nyní jsou uváděny jiné údaje: 42 základních škol, 14 zdravotnických zařízení se základní lékařskou službou a 16 ženských center. Čerpáno z: www.unrwa.org (stav k 30. 3. 2015).

Sýrie vnitřně vysídleno, anebo odešlo do sousedních zemí, zejména Egypta, Turecka, Libanonu a Jordánska, které však odmítá palestinské uprchlíky přechající se Sýrie přijmout. V praxi je pak odmítnut vstup na jordánské území i syrské rodině, pokud jeden z manželů je palestinským uprchlíkem.²⁴⁷

c) Jordánsko

Během I. arabsko-izraelské války v letech 1948–1949 získal tehdejší Transjordánské království území za řekou Jordán (Západní břeh Jordánu),²⁴⁸ což mělo i vedlejší efekt – velký příliv palestinských uprchlíků, kteří tvořili po válce téměř 50 % tehdejší populace (v současnosti jich zde žije přes 2 milióny).

Ti z nich, kteří měli palestinské občanství ve smyslu britského palestinského zákoníku o státním občanství z let 1925–1941, získali, pokud chtěli, plnohodnotné státní občanství Jordánska. Tyto podmínky platili i pro ty Palestince, kteří se pobývali přímo na Západním břehu Jordánu. Tito palestinští uprchlíci mají tedy stejné postavení jako osoby jordánské národnosti. Mohou se aktivně účastnit i politického života a mít tedy i pasivní a aktivní volební právo.

Jinou kategorií palestinských uprchlíků jsou osoby, které přišly na území Jordánského království po roce 1954, kdy byl přijat zákon o jordánském státním občanství. Ty již nemají právní nárok na státní občanství.²⁴⁹

Zvláštní podskupinu tvoří palestinští uprchlíci z Pásmu Gazy, kteří musí například obdržet povolení od úřadu pro národní bezpečnost Jordánska, aby mohli vůbec v království pracovat. Tito uprchlíci mají omezený přístup i ke školství. Palestinským uprchlíkům z Pásmu Gazy, kteří přišli do Jordánska v roce 1967, a jejich potomkům jsou vydávány jordánské pasy platné pouze na dobu dvou let. Po uplynutí této doby si musí opětovně podat žádost o nový pas. Neobdrží ani národní identifikační číslo. Nemají také možnost pracovat ve vládních jordánských úřadech²⁵⁰.

²⁴⁷ Viz Human Rights Watch, čerpáno z: <https://www.hrw.org/news/2013/03/21/jordan-obama-should-press-king-asylum-seeker-pushbacks> (stav k 20. 1. 2016).

²⁴⁸ Tento úspěch s válkou spojený znamenal také přejmenování Transjordánska na Jordánsko. Toto území pak v Šestidenní válce opětovně Jordánsko ztratilo.

²⁴⁹ GIZ, čerpáno z: <https://www.giz.de/de/mediathek/29760.html> (stav k 30. 3. 2015).

²⁵⁰ P. McCANN, *The Role of UNRWA and the Palestine Refugees*, Palestine – Israel Journal, Vol 15 No. 4 & Vol 16 No. 1, 08/09.

d) Libanon

Podle údajů UNRWA žije v současné době v Libanonu na 450 000 uprchlíků, převážně ve 12 uprchlických táborech. Palestínští uprchlíci představují odhadem 10 % obyvatel Libanonu. Jejich postavení je oproti osobám libanonské národnosti velmi problematické, což v sobě odráží níže stručně nastíněné historické souvislosti (a výše zmiňovaná situace v táboře Nahr el-Bared).

Po roce 1948 docházelo velmi často ke střetům mezi místními obyvateli a palestinskými uprchlíky. V roce 1970 do Libanonu přestěhovala své sídlo OOP, která na jihu země začala budovat stát ve státě. První závažnou politickou událostí byl atentát, spáchaný v roce 1975, namířený na autobus převážející zejména křesťanské falangisty. Ti jako odvetu napadli autobus převážející palestinské dělníky do uprchlického tábora v Libanonu. Kvůli činnosti OOP na jihu Libanonu, odkud odstřelovala sever Izraele, byla provedena v roce 1978 operace Lítání. Během I. libanonské války došlo v roce 1982 k masakru v uprchlických táborech Šabra a Šatíla ze strany křesťanských falangistů za tiché podpory izraelských vojáků, kteří dané území kontrolovali.

Libanonský stát od počátku přílivu palestinských uprchlíků činil opatření, která měla zabránit začlenění Palestinců do libanonské společnosti, a proto bylo jen velmi malému počtu osob uděleno libanonské státní občanství.²⁵¹

Za legálně pobývajících na území státu se považují pouze palestínští uprchlíci, kteří přišli bezprostředně po I. arabsko-izraelské válce a jsou registrováni u UNRWA, anebo Ligy společnosti Červeného půlměsíce.

Palestinský uprchlík, který přišel do země později, je považován za ilegální osobu a není mu poskytována ochrana ze strany Libanonu. Také UNRWA nebylo ze strany libanonského státu povoleno poskytovat služby a případně ochranu na jeho území ilegálně pobývajícím osobám. Výjimku představuje pouze stav nouze. Podle údajů UNRWA žijí dvě třetiny palestinských uprchlíků v Libanonu v relativní chudobě, z čehož 6,6 % pod hranicí absolutní chudoby.

Jelikož tedy nejsou palestínští uprchlíci formálně občany jiného státu, nemohou požadovat stejná práva ani jako ostatní cizinci, kteří žijí a pracují v Libanonu. Není jim dovoleno pracovat ve 20 taxativně vypočtených profesích.

²⁵¹ Čerpáno z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/98781-palestinci-v-libanonu-uz-mohou-delat-cokoli-krome-pravnika-a-doktora/> (stav 30. 3. 2015).

Přes 56 % uprchlíků žijících v uprchlických táborech je nezaměstnaných. Nemohou vlastnit nemovitosti, být zdravotně pojištěni a čerpat tím výhody ze státního zdravotnictví. Mají velmi omezený přístup ke vzdělání.²⁵² Podle průzkumů UNRWA nemají dvě třetiny palestinských uprchlíků starších 15 let složenou výstupní školní docházku. Pouze uprchlíkům, kteří jsou registrováni u UNRWA, jsou vydávány cestovní doklady s platností na jeden rok.²⁵³ Ilegálně pobývajícím uprchlíkům jsou vydávány pouze na tři měsíce s doložkou, že nejsou v případě odchodu z území Libanonu oprávněni k návratu.

Obecně po konfliktu v Sýrii se velmi zhoršila ochota arabských zemí poskytovat palestinským uprchlíkům mezinárodní ochranu a pomoc. Je zřetelná až diskriminační azylová politika těchto zemí vůči Palestincům, kteří utíkají ze Sýrie. Arabské země totiž v tomto směru očekávají, že hlavní odpovědnost za palestinské uprchlíky ponese OSN.²⁵⁴

e) **Okupační mocnost Izrael**

Palestinci s označením izraelští Arabové tvoří, i přes snahu státu o snížení tohoto počtu, 20 % izraelského obyvatelstva. Kromě v disertační práci naznačených praktik a činností státních orgánů Izraele, ze kterých přímo vyplývá i jaké postavení má původní palestinské obyvatelstvo na území dnešního Izraele, je možné uvést ještě další informace:

Po uzavření příměří na konci tzv. Šestidenní války v roce 1967 získal Izrael kontrolu nad územím, které v této válce obsadil. Jednalo se o:

- Předjordánsko, které od roku 1948 patřilo Jordánsku a také Východní Jeruzalém;
- celé území Sinajského poloostrova, které náleželo k Egyptu, tak jako Pásmo Gazy, které bylo spravováno egyptskou vojenskou správou;
- a téměř celé území Golanských výšin, které náleželo Sýrii.

²⁵² Čerpáno z: http://www.rozhlas.cz/komentare/portal/_zprava/palestinci-v-libanonu-protestovali--753124 (stav k 30. 3. 2015).

²⁵³ UNRWA, Lebanon, Palestine Refugees: a Special Case, 2011, čerpáno z: <http://www.unrwa.org/where-we-work/lebanon> (stav k 30. 3. 2015).

²⁵⁴ Amnesty International čerpáno z: <https://www.amnesty.org/en/2013/06/25/fish-out-of-water-yet-again-palestinian-refugees-from-syria-in-egypt/> (stav k 20. 1. 2016).

Jelikož nedošlo po Šestidenní válce mezi válčícími stranami k uzavření mírových dohod, nakládal Izrael s těmito územími a jejich obyvateli různě:

- Jeruzalém a jeho okolí se od roku 1967 do dnešních dnů demograficky značně proměnilo. Před rokem 1967 byla celá oblast obydlena pouze arabským obyvatelstvem. Po roce 1967 byla arabským obyvatelům nabídnuta možnost, buďto si zvolit izraelské státní občanství (při splnění zákonných podmínek pro získání izraelského státního občanství), anebo trvalý pobyt (když si chtěli ponechat jordánský pas). Status, který tím získali – stálý obyvatel – jim dovoluje se pohybovat uvnitř Izraele. Při nevyužití žádné z nabídnutých možností a odchodu z oblasti pozbyli jakéhokoliv práva návratu. Východní Jeruzalém a jeho okolí byly v roce 1980 Izraelem anektovány v souladu se „Základním zákonem – Jeruzalém“, ve kterém bylo město prohlášeno za jednotné a hlavní město Izraele.

- Golanské výšiny – byly do roku 1981 pod vojenskou správou Izraele. V roce 1981 došlo k anexi. Byly zavedeny identifikační karty a karty s právem pobytu. Obyvatelům byla dána možnost získání státního občanství.

- Sinajský poloostrov, Gaza a Západní břeh Jordánu – byly pod vojenskou správou Izraele. Obyvatelům těchto oblastí bylo státní občanství odmítnuto. Do I. intifády v roce 1987 měli ovšem všichni možnost pracovat v Izraeli. Po podepsání mírové dohody mezi Izraelem a Egyptem v roce 1978 se Izrael stáhnul ze Sinajského poloostrova a došlo k odstranění všech zdejších židovských osad. Od roku 1982 je Sinajský poloostrov opětovně pod egyptskou správou a suverenitou.

V režimu okupovaných území mají Palestinci, jakožto civilní obyvatelstvo, postavení, které je regulováno již v Řádu války pozemní, jenž je součástí Haagské úmluvy o zákonech a obyčejích pozemní války z roku 1907 v člancích 42–56²⁵⁵.

Zde je vymezeno, jakým způsobem má vojenská moc nakládat s obsazeným územím. Být vojenskou mocí na obsazeném území podle daných ustanovení neznamena, že je tato moc suverénem na daném území. Správa území je podle Řádu války pozemní pouze charakteru dočasného. Mimo jiného i proto je zakázána konfiskace soukromého majetku a jakákoliv změna charakteru a povahy majetku vládního. Je stanovena výjimka z tohoto pravidla a to v případě, kdy se vojsko na

²⁵⁵ Viz J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň 2005, s. 298 a násl.

okupovaném území usídlí z důvodů vytváření prospěchu místnímu obyvatelstvu a pro ochranu jeho bezpečnosti a majetku, což ovšem taktéž předpokládá určitý omezený časový rámec.

Dále je postavení palestinského obyvatelstva na okupovaných územích vymezeno ve IV. Ženevské úmluvě o ochraně civilního obyvatelstva za války z roku 1949²⁵⁶.

Osídlování okupovaných území se dotýká práv palestinského obyvatelstva, která jsou obsažena i v lidsko-právních normách a zakotvena v Mezinárodní úmluvě o odstranění všech forem rasové diskriminace z roku 1965, Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech z roku 1966, stejně jako Mezinárodním paktu o občanských a politických právech z roku 1966, Mezinárodní úmluvě o právech dítěte z roku 1989, Opčním protokolu k Úmluvě o právech dítěte o zapojování dětí do ozbrojených konfliktů z roku 2000 a Mezinárodní úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen z roku 1979.

Lidská práva civilního obyvatelstva na okupovaných územích jsou chráněna také relevantními lidsko-právními obyčejovými normami, která jsou pro Izrael závazná přímo. Mezi lidská práva, která jsou státními (například zabírání půdy pro vojenské účely) i nestátními aktivitami na území Západního břehu Jordánu dotčena, patří např. právo na vlastnictví, na rovné zacházení, na přiměřenou životní úroveň, na svobodu pohybu anebo právo na sebeurčení či právo na návrat. Institut prohlášení o zemi jako o „opuštěném majetku“ podle izraelského práva a vyvlastnění půdy pro veřejné potřeby je porušením lidských práv. K tomuto stanovisku se kloní ve své rozhodovací praxi i Nejvyšší soud Izraele. V roce 1979 svým rozhodnutím Nejvyšší soud nařídil evakuaci osady Elon Moreh s odůvodněním, že tato osada ležela na půdě místních Arabů a odmítl argument, že se jedná o osadu zřízenou pro vojenské účely. Zakázal její využití k civilním účelům a nařídil navrácení půdy původním majitelům. Izraelská vláda sice rozsudek soudu neprovedla, zabírání půdy pro vojenské účely však prudce pokleslo. Nová vlna zabavování půdy pro vojenské účely vypukla s al-Aksá intifádou v roce 2000.

Prohlášení země jako „opuštěného majetku“ podle izraelského práva znamená, že majetek opuštěný před, během a po Šestidenní válce propadá veliteli armády na daném území až do doby, než se navrátí původní vlastník. Vzhledem

²⁵⁶ Op.cit., s. 343 a násl.

k velmi složité otázce práva na návrat palestinských uprchlíků je ovšem z pohledu Izraele konfiskace půdy definitivní, konečná.

Politika Izraele a jeho činnosti na Západním břehu Jordánu byla vícekrát označena izraelskými soudy v souladu se Základním zákonem státu Izrael. Oficiální vyjádření ministerstva zahraničních věcí Izraele z roku 2003 neoznačuje území Západního břehu Jordánu jako „okupované“, nýbrž „sporné“.²⁵⁸ Za okupované je nelze podle Izraele označit proto, že k těmto územím neexistovalo po válce v roce 1967 právo žádného národa. Nicméně v roce 2014 došlo Nejvyšším soudem Izraele k uznání náhrady škody za ušlý zisk u některých Palestinců, kteří vlastnili půdu v oblasti, kde se nacházela ilegální osada Amona, kterou přes nařízení civilní správy stát nezrušil. Rozhodnutím v této věci, kde soudní řízení trvalo 6 let, bylo potvrzeno, že docházelo ke stavbě budov bez příslušného povolení a dokonce ze státních prostředků.²⁵⁹

6.6. Závěry k mezinárodněprávnímu postavení palestinského uprchlíka

Palestinský uprchlík je jako horký brambor. Nikdo ho nechce dlouho držet v ruce, aby se nespálil, a tak mnohdy padá na zem. Spíše literární, nežli právní přirovnání nicméně plně vystihuje problematiku mezinárodněprávního statusu palestinských uprchlíků.

Rozhodující pro určení kategorie (a následně i obsahu práv) palestinských uprchlíků je datum jejich přesídlení, popřípadě místo jejich současného pobytu. Do popředí vystupuje zejména hledisko časové.

Hledisko kauzální – jaká byla/je příčina exodu, je bráno v potaz až následovně. *A priori* se ovšem nepředpokládá v mezinárodních dokumentech jako důvod k útěku z území Palestiny oprávněný strach z pronásledování.

Za palestinského uprchlíka se považuje v disertační práci osoba a její potomci, arabského původu, kteří utekli ze svého domova v Palestině před, během a také po roce 1948, a to v důsledku konfliktů izraelsko-arabských, izraelsko-palestinských, vnitrostátních mezi Hamásem a Izraelem, a také v důsledku

²⁵⁸ ISRAEL MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, čerpáno z: http://www.mfa.gov.il/MFA/MFAArchive/2000_2009/2003/2/DISPUTED+TERRITORIES-+Forgotten+Facts+About+the+We.htm (stav k 30. 3. 2015).

²⁵⁹ HAARETZ, čerpáno z: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/.premium-1.601026> (stav k 30. 3. 2015).

okupační politiky Izraele. Zohlednění potomků je v souladu s respektováním práva na rodinný život a práv dětí. Tato definice je velmi široká, nicméně není diskriminační k žádné v práci uvedených skupin. Co se týče skupiny palestinských uprchlíků během války 1948-1949 je možné tuto skupinu definovat podle studie UNCCP, která sice vznikla pro účely UNCCP, nicméně svojí logikou a přesnou strukturou nabízí plnou odpověď na vymezení pojmu *palestinský uprchlík* z roku 1948. *Palestinská uprchlík* je tedy uprchlíkem válečným.

V návaznosti na časový odstup od událostí, které vedly k prvním vlnám palestinských uprchlíků, lze předpokládat, že řada z těchto osob (nebo jejich potomci) je již integrována do společností v jiných zemích. Vystává tak otázka, jestli tyto osoby mají být označeny za *palestinského uprchlíka*, pokud jsou již plně pod mezinárodní ochranou jiného státu. Pokud vyjdeme ze základní definice uprchlíka v mezinárodním právu, tak jak byla nastíněna v úvodu práce, je zřejmé, že uprchlíkem může být právě a jediné osoba, která nepožívá mezinárodní ochranu od žádného státu. Pokud jsou splněny kritéria cesační klauzule Úmluvy z roku 1951, přestává být uprchlíkem a nemá ani právo na návrat.

V odborné literatuře i v mezinárodních dokumentech je viditelná snaha pojmut *palestinského uprchlíka* jako součást skupiny a tím na osobu – na *palestinského uprchlíka* právně či politologicky nahlížet jako na skupinový, kolektivní problém, který je nutno vyřešit, neboť v právní rovině jde o skupinový problém, jelikož palestinských uprchlíků je podle statistických údajů stále více a více. V současné době se uvádí počet okolo 7 000 000 osob.

Argumentum ad oculos by mohlo být prováděno další a další rozdělování osob patřících do velké skupiny se základním označením *palestinský uprchlík* z celé řady jiných hledisek. Nicméně by to byly definice pro definice, které nemají žádný konkrétní dopad na kvalitu životů těchto lidí. Jednalo by se o definice čistě akademického charakteru. Pro účely této práce se jeví jako dostačující nastíněný obsah pojmu *palestinský uprchlík* také proto, aby nedošlo k nesprávnému pochopení termínu ze strany čtenáře disertační práce.

Z činnosti a komplexního registračního a evidenčního systému agentury UNRWA také vyplývá, že velká část humanitární pomoci a mezinárodní ochrany není na bedrech jednotlivých arabských států v oblasti Blízkého východu, ale především na bedrech této agentury, potažmo OSN.

V mnoha směrech jsou ve své činnosti v oblasti Blízkého východu kritizováni OSN i UNRWA jak ze strany arabských států, tak také ze strany Izraele. Oběma stranám se nelíbí:

- jak rozšiřování mandátu agentury UNRWA i na poskytování mezinárodní ochrany, k čemuž došlo např. při invazi Izraele do Libanonu trvající od června do září roku 1982. V prosinci 1982 na situaci palestinských uprchlíků v této oblasti reagovalo Valné shromáždění OSN rezolucí č. 37/120 J, ve které vyjádřilo potřebu výkonu mezinárodní ochrany a vyzvalo Generálního tajemníka OSN, aby „přijal po dohodě s agenturou taková efektivní opatření, která by garantovala ochranu a bezpečí a zákonná a lidská práva palestinských uprchlíků žijících na okupovaných územích“;²⁶⁰

- tak také samotná definice uprchlíka UNRWA, které je vytýkáno, že udržuje palestinské uprchlíky ve stavu celkové závislosti na systému podpory, neboť například není stanovena konkrétní doba, po kterou se může maximálně poskytovat. Definice vytvořená samotnou UNRWA tak demotivuje jednotlivé osoby, aby se snažily vyřešit svoji krizovou situaci po čase samy. Definice UNRWA je z pohledu genderového dosti diskriminační, co se potomků po ženské linii týče;

- Izrael navíc vidí v koncentraci velkého množství palestinských uprchlíků v uprchlických táborech bezpečnostní riziko z důvodu pravděpodobnější existence podpory terorismu a protiizraelských aktivit obecně.

Neexistuje žádná závazná definice, která by vymezila, kdo je podle mezinárodního práva považován za *palestinského uprchlíka*. I když Rada bezpečnosti OSN i Valné shromáždění OSN přijalo řadu rezolucí, které se palestinských uprchlíků týkají, ani v jedné z nich nedošlo k upřesnění, vymezení toho, co se myslí pojmem *palestinský uprchlík*. Pokud se zamyslíme nad tímto jevem, je možné nalézt závěr v tvrzeních, že:

- a) jde o velmi obtížně právně uchopitelnou lidskou situaci v jakémsi stálém pohybu, kdy je potřebné zajistit základní životní standard velkému množství

²⁶⁰ Viz rezoluce č. 37/120 J, čerpáno z: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/a06f2943c226015c85256c40005d359c/5833950b4ba618df852560d90051e13a?OpenDocument> (stav k 30. 3. 2015).

osob, a proto není možné ji právně uchopit do všeobsahující definice, i když disertační práce víceméně s takovou definicí pracuje;

b) jde o politicky citlivou záležitost, kdy s rozsahem od různých subjektů navrhnuté definice nesouhlasí na jedné straně arabské státy pro to, že se jim jeví buď moc úzká a nerespektující práva palestinských uprchlíků, anebo příliš široká, zavazující do velké míry i je samotné nad rámec ochrany, který jsou ochotny či schopny poskytovat. Na straně druhé i Izrael, kterého se i přes jeho odmítavý postoj nést odpovědnost domovského státu těchto osob definice *palestinského uprchlíka* bezprostředně přeci jenom dotýká, ve většině pokusů o její právní vymezení vyjadřuje z různých politických důvodů zamítavé stanovisko;

c) definice *palestinského uprchlíka* je problémem i po praktické stránce, neboť v sobě zahrnuje nejen práva daného subjektu/beneficiáře – tedy *palestinského uprchlíka*, ale právě ony povinnosti jiných subjektů, jež jsou určeni jako poskytovatelé a garanti mezinárodní ochrany/pomoci v rozsahu korespondujícího právům, které definice uprchlíkovi přináší. I z toho je zřejmá neochota po přesně vymezených hranicích;

d) velkou roli hraje také čas. Doba, po kterou existuje „mezinárodní problém“ zvaný *palestinský uprchlík*, je příliš dlouhá. Čím delší se tato doba stává, tím větší je onen problém, neboť tím více osob zahrnuje. Jev *palestinský uprchlík* je možné si představit jako rotující spirálu, která se při svém pohybu stále zvětšuje právě tím, že nabaluje na svých okrajích další a další částičky z okolí, které se tam očekávaně i neočekávaně objeví, do chvostu na svém kraji, a tím roste a neustále se točí. Proto se pracovní definice *palestinského uprchlíka* má tendenci „nafukovat“ prostřednictvím rezolucí Valného shromáždění OSN, aby adekvátně reagovala na přibývající počet osob v nouzi.

Z pohledu této disertační práce je zejména potřebné mít stále na paměti, že *palestinský uprchlík* není statistické číslo. Je to především jednotlivec se svým individuálním příběhem i individuálními potřebami.

7. Právo na návrat²⁶¹

*Your hand in mine
Your eyes in mine
The motherland is a train
disappearing behind the collapsed horizon of time
leaving behind a whirlpool of dust
and newspaper shreds
leaving behind a returning man and woman
surrounded by stacked suitcases
of sorrow and waiting²⁶²*

Fenomén „právo na návrat“ je složený ze dvou jevů: právo a návrat. Jak přistupovat k fenoménu „právo“ by vydalo na celou disertační práci a není ani předmětem této práce se jím zabývat. Navíc následující podkapitoly se budou z hlediska právního zabývat **právem** na návrat v dostatečném rozsahu vybraných témat.

Pozornost je v úvodní části kapitoly soustředěna především na fenomén „návrat“. Je jisté, že tento fenomén bude každým vnímán jinak. Každý si s ním spojí to své jedinečné pojetí. Každý má právo na návrat.

Jak se tento fenomén jeví sám ze sebe? Za prvé je v návratu přítomna jistota existence něčeho opuštěného a vzdáleného. Něčeho, co dřív bylo součástí toho, kdo se k tomuto opuštěnému chce, touží navrátit. Za druhé je to určitý pohyb, proces, který nemusí nutně znamenat progresi, ale spíše naopak regresi - návrat k něčemu, co už bylo překonané, co jsme už vyřešili a co tu před námi opětovně stojí jako téma, jako problém. Někdy je takový postup, či proces příznačný právě ve vědeckém bádání.

Návrat může být progresí, návratem ke svým kořenům, k podstatě každého z nás, která může být vyjádřena nebo spojena i s konkrétním místem, jenž každý jeden z nás potřebuje pro to, aby se k sobě vrátil. Problémem pak jest, pokud to

²⁶¹ Mezinárodní lidsko-právní dokumenty se zmiňují o „právu na návrat“ anebo „právu na návrat do své země“. Mezinárodní uprchlické právo a právo humanitární používá termín „repatriace“. Byť se práce věnuje uprchlické problematice, bude v ní použit zejména termín „právo na návrat“ pro svůj zmíněný lidsko-právní rozměr, který je zde také analyzován. Pokud se v práci objeví jiný termín, vyplývá to především z kontextu celé práce. Tato část práce je psána s neustálým udržením si myšlenky na palestinské uprchlíky, i když se to v samotném textu neobjevuje.

²⁶² S. AL-QASIM, *Love Poems*, in: J. HAMMER, *Palestinians Born in Exile: Diaspora and the Search for a Homeland*, Austin, TX, USA University of Texas Press, 2005, s. 62.

stejně místo pro sebe ze stejných důvodů potřebuje vícero lidí různého náboženství, národnosti apod.

7.1. Obecné vymezení

Právo na návrat lze (v angl. jazyce: *right of return*, v něm. jazyce: *Rückkehrrecht*) z hlediska sémantického vysvětlit, což se dá odvodit i z ekvivalentů v německém a anglickém jazyce, jako právo na určitý obrat, až zvrat; právo na určité obrácení se, směřování někam zpět – do své vlasti. V českém znění je příznačný i vid dokonavý. Nejedná se o právo na navracení se, ale o právo na návrat, z čehož je zřetelný ukončený proces, směřující k vyřešení situace nositele tohoto práva. Kdo a jestli vůbec je nositelem nebo beneficiářem tohoto práva, bude zpracováno níže.

Právo na návrat se pojí s nutností určení místa a zodpovězení tak otázky: kam? Jak již bylo výše naznačeno²⁶³, jde o směřování někam, do určitého místa. Vyjdeme-li z historického kontextu v samotné oblasti zkoumání – v Palestině, nabízí se nám okamžitě případ úspěšného provedení i provádění výkonu tohoto práva. Je pravdou, že sami sionisté si nebyli zprvu úplně jistí v určení místa, kde by chtěli právo na návrat realizovat. Kromě Palestiny byly v úvahách o místě, kam se navracet, státy jako Argentina, Kypr, Kongo nebo Uganda.²⁶⁴

Tato skutečnost potvrzuje jenom fakt, že je někdy obtížné vymezit samotný pojem *vlast* ve smyslu místa, ke kterému má člověk, příp. skupina lidí, vztah z různých, právně relevantních (např. místo narození) i irelevantních důvodů. *Vlastí* se může rozumět i místo, pojící se s dřívějšími zážitky, získanými v průběhu socializace toho kterého jedince, které pak následně ovlivnily jeho identitu, charakter, mentalitu a životní postoje.²⁶⁵

Kromě pojmu *vlast* se v češtině používá i pojem *domovina*, *otčina*, ve staročeštině se používalo slovo *dědina*, což souviselo s dalším pohledem na věc, a

²⁶³ Např. v německém jazyce se používá pojem *das Rückkehrrecht* stejně hojně jako *das Recht auf die Heimat*. První pojem je v odborné literatuře používán jako přesný překlad anglického *right of return*.

²⁶⁴ Viz M. ČEJKA, *Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 22 a násl.

²⁶⁵ *Die Brockhaus Enzyklopädie: in 24 Bänden, Teil 20*, Leipzig, Mannheim 1996, s. 99.

to se subjektivním hodnocením daného místa se silným citovým přízvukem.²⁶⁶ Za *vlast* může proto někdo považovat místo, ke kterému cítí sympatie, velmi silné citové pouto, a ke kterému se chová s úctou, ačkoliv se na tomto místě nenarodil. Z hlediska časovosti jsou tyto city k místu velmi trvalého charakteru, někdy na celý lidský život. Mnohdy se pojem *vlast* pojí s dalším, právně neuchopitelným a výše nepřímě naznačeným pojmem *domov*.

Z etologického a antropologického pohledu reflektuje pojem *vlast* nejprve potřebu po prostorové orientaci, po území, které může nabídnout pro vlastní existenci identity stimulaci a bezpečí. Ze sociologického hlediska patří *vlast* k jednomu ze základních konstitutivních podmínek pro skupinovou identitu v komplementaritě s cizinci či cizinou.²⁶⁷

V odborné literatuře se objevuje kromě práva na návrat i pojem právo na *vlast*. Jelikož už samotný pojem *vlast* je obtížné v právní terminologii vymezit, je problematické i samotné vymezení práva na *vlast*. V tomto směru existují rozdílné přístupy. Jedním z nich je, že neexistuje mezinárodněprávní zásada a ani právní norma, týkající se nebo vymezující právo na *vlast*. Podle tohoto přístupu právo na *vlast* není ani součástí obecného mezinárodního práva. Absence definice práva na *vlast* v mezinárodním právu je u mnoha mezinárodněprávních teoretiků²⁶⁸ brána jako důkaz toho, že vlastně subjektivní právo na *vlast* v sobě nezahrnuje nějaký zvláštní, mezinárodněprávní problém, ale spíše problém z pohledu politologie, sociologie a jiných společenských věd a není potřebné se jím zabývat.

Druhý náhled na právo na *vlast* nabízí již v roce 1931 francouzský profesor Robert Redslob, který ve svém kurzu na Académie de Droit International v Haagu píše: „Nemůže dojít k schválení nuceného přesídlení obyvatelstva, neboť v tomto případě dochází k porušení jednoho z nadřazených práv [...] a znamená obětování

²⁶⁶ Viz časopis *Jankův sborník*, (Naše řeč), ročník 24 (1940), číslo 1, Ústav pro jazyk český, Akademie věd ČR. Čerpáno z: <http://nase-rec.ujc.cas.cz/archiv.php?art=3445> (stav k 30. 3. 2015).

²⁶⁷ *Die Brockhaus Enzyklopädie: in 24 Bänden, Teil 20*, Leipzig, Mannheim 1996, s. 99 a násl.

²⁶⁸ Viz Ch. TOMUSCHAT, *Das Recht auf die Heimat, Neue rechtliche Aspekte in des Menschen Recht zwischen Freiheit und Verantwortung*, Festschrift für Karl Josef Partsch zum 75. Geburtstag, Berlin 1989, s. 187 a násl.; D. MURSWIEK, *Die völkerrechtliche Geltung des Rechts auf die Heimat*, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Institut für Öffentliches Recht 2004, s. 3; I. SEIDL-HOHENVELDERN, *Völkerrecht*, 9. Auflage, Köln, Berlin, Bonn, München 1997, 945; A. de ZAYAS, *The right to one's homeland, ethnic cleansing and the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, Criminal Law Forum, vol. 6, No. 2, 1995, s. 257-314; CH. MEINDERSMA, *Legal issues surrounding population transfers in conflict situations*, Netherlands International Law Review, vol. 41, No. 31, 1994, s. 31-83.

jednoho [...] z nejvyšších statků, ke kterému člověk tíhne nebo se o něj při dovolávání se na neméně svaté právo snaží: a tím je vlast. [...] Právo na vlast existuje a je jedním z lidských práv.“²⁶⁹

V této práci již citované knize „Das Recht auf die Heimat“ píše O. Kimminich: „Právo na vlast je nejen nejdůležitějším kolektivním lidským právem, nýbrž je také předpokladem pro užívání mnoha individuálních lidských práv.“ Totéž konstatoval např. ve své závěrečné zprávě z roku 1997 Zvláštní zpravodaj Awn Shawkat Al-Khasawneh při Komisi pro lidská práva OSN v Ženevě²⁷⁰.

Právo na vlast je stejně jako každá jiná práva nejen nárokem, ale také opcí. To znamená, že je člověk může vykonávat, ale nemusí. Neexistuje žádný nátlak. V mezinárodním právu není jednotlivci ukládána žádná povinnost žít ve své vlasti. Existuje však právo pobývat ve své vlasti (pokud chápeme „ve své vlasti“ jako synonymum k „ve své zemi“) a nebýt ze své vlasti vyhnán. Pokud k tomuto dojde, pak má jedinec právo na návrat. To zmínily v některých rezolucích Komise pro lidská práva OSN a také Valné shromáždění OSN i Rada bezpečnosti OSN²⁷¹, když projednávaly právo na vlast v kontextu konkrétních mezinárodních situací. Z těchto dokumentů lze učinit shrnutí a vymezit dva základní elementy práva na vlast:

- a) žít v míru a důstojnosti ve své vlasti,
- b) právo na návrat do své vlasti, pokud pominou důvody odchodu (jako např. válka, či pronásledování z důvodů rasy, náboženství apod.).

Zde je přítomna ona propojenost práva na vlast s právem na návrat. Právo na návrat je jednou z obsahových částí práva na vlast a právo na vlast je předpokladem pro výkon práva na návrat.

V latinském rčení „*ubi bene, ibi patria*“²⁷² slovo *patria* zdůrazňuje lásku ke své zemi až po její upřednostňování nad jinými krajinami. Pojem vlast je vždy

²⁶⁹ R. REDSLOB, *Le principe des nationalités, Recueil des cours (1931), Académie de Droit International, 1931, s. 10 a násled.*

²⁷⁰ Resolution 2002/30, 2005/21 UN; Commission on Human Rights UN; Final Report of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities Doc E/CN.4/Sub.2/1997/23 ze dne 27. června 1997.

²⁷¹ Právo na návrat bylo zmiňováno v mnoha rezolucích Valného shromáždění OSN i Rady bezpečnosti OSN v případě Chorvatů, Bosenských muslimů, Srbů, zrovna tak v případě Tutsiů a Hútů uprchlých z Rwandy.

²⁷² Kde je dobře, tam je domov, anebo jiný překlad: kde se člověk cítí dobře, tam je jeho domov, vlast.

spojován s krajinou, s půdou a s určitým vztahem, který může být mimo jiného vyjádřen i vlastnickým právem k části dané země²⁷³. Vlastnické právo k nemovitosti však není podmínkou pro existenci vztahu k nějaké zemi, státu. Jednotlivec může vlastnit nemovitost i ve státě cizím.

Na druhé straně se někdy děje, že fyzická nepřítomnost majitele nemovitosti, zapříčiněná jakoukoliv skutečností, je důvodem k pozbytí práv k nemovitostem, k násilnému přetrhání vazeb k půdě ze strany státního suveréna, který na dané území, kde se nemovitost, někdy i domov, nachází; vykonává svoji jurisdikci. V roce 1950 byl izraelskými poslanci v Knesetu přijat Zákon o majetku nepřítomných. Nepřítomným byl v Zákoně definován *každý, kdo v období od 29. listopadu 1947 do účinnosti tohoto zákona, opustil svůj domov na území Izraele, bez ohledu na délku takového pobytu (stačil i jeden den) a zda vůbec vycestoval za hranice Izraele*²⁷⁴. Kdo naplňoval tuto zákonnou hypotézu, ten byl sankciován pozbytím vlastnických práv k veškerému svému majetku nacházejícímu se na území Izraele. Jeho majetek (ať už dům anebo podnik, firma) byl tedy zkonfiskován. Není možné v tomto postupu zákonodárného orgánu demokratického státu Izrael nevidět jistou analogii s Erichem Frommem, potažmo Karlem Marxem, z kterého Fromm vychází při svých úvahách o funkčním a nefunkčním vlastnictví. Funkční vlastnictví spojuje s existenciální, skutečnou, každodenní potřebou pro člověka a nefunkční, institucionální vlastnictví dle Fromma uspokojuje pouze potřeby patologické...²⁷⁵, proto je potřebné mu předcházet, takové vlastnictví zrušit...

V Zákoně o nepřítomných z roku 1950 dochází v negativní formě k stanovení, kdo měl v období od 29. listopadu 1947 až 19. května 1948 svůj domov v Palestině, a tudíž i právo se tam navrátit, které tímto zákonem bylo protiprávně zrušeno. Bylo v něm totiž použito pojmu **palestinský občan**, *kterým byla osoba, která dne 29. listopadu 1947 anebo i později byla palestinským občanem podle ustanovení palestinského zákoníku o státním občanství* (vytvořený britskou mandátní správou v letech 1925 - 1941 pro rozlišení původního obyvatelstva a

²⁷³ Viz S. BAER, Zum „Recht auf Heimat“ – Art. 11 GG und Umsiedlungen zugunsten des Braunkohletagebaus, NVwZ 1997, s. 27 – 34.

²⁷⁴ Čerpáno z: <http://www.israelawresourcecenter.org/israelaws/fulltext/absenteepropertylaw.htm> (stav k 30. 3. 2015).

²⁷⁵ Viz E. FROMM, *Umění být*, 1.vyd., Praha: Naše vojsko 1994.

židovských přistěhovalců) a zahrnovala i *palestinské rezidenty*, kteří v uvedeném termínu anebo i později neměli žádnou státní příslušnost anebo občanství, anebo jejíž státní příslušnost byla nejasná, či nebyla právně vymezena.²⁷⁶

Z výše naznačeného vyplývá, že z právního hlediska je pojem vlast neuchopitelným. V níže uvedených, analýze podrobených pramenech mezinárodního práva se proto objevuje v kontextu práva na návrat pojem „do své země“, který má ještě jiné konotace.

Nyní vyjdeme z již uvedeného tvrzení, že právo na návrat je definovatelné z hlediska subjektu jako právo náležející jednotlivci i určité, blíže definované skupině, složené z oněch jednotlivců. Někdy ovšem může jít o jednotlivce, který netvoří žádnou právně definovanou skupinu, je sám, jedinečný svým příběhem.

Jednotlivci tvořící skupinu mají k územně vymezenému či jinak pojmenovanému prostoru nebo území zvláštní, právně anebo neprávně uchopitelný vztah (viz latinské přísloví). Ten také je jednou z podmínek členství v takové skupině. Tento vztah je výsledkem dlouhodobého vývoje. Je časově – trvá dlouhé časové rozmezí, mnohdy několik generací; a prostorově – vztahuje se na konkrétní prostor vymezený geograficky; anebo symbolicky (viz Země zaslíbená) podmíněn. Předmětná skupina či její člen nahlíží na dané území, prostor jako na svoji vlast. Tím dochází k podmíněnosti tohoto vztahu i na kulturní a sociální úrovni.

Ve většině případů v průběhu času vzniknuvší právo pro onu skupinu i jednotlivé členy znamená, že na tomto území mohou nerušeně pobývat anebo se tam případně navrátit.²⁷⁷

Právo na návrat je velmi úzce propojeno s některými lidskými právy²⁷⁸: s právem na sebeurčení, popř. právem na vlast. Je ovšem potřebné se zamyslet, co je právem z hlediska mezinárodního práva a co nikoliv.

V obecné rovině je právo na návrat součástí svobody pohybu, stejně jako právo opustit svou zemi. Práva opustit svou zemi a navrátit se do ní jsou vzájemně spojené. Pro efektivní výkon jednoho z nich, je nutná existence druhého. V konkrétní rovině pak obě práva odpovídají na různé potřeby jednotlivců. Někdy

²⁷⁶ Čerpáno z: <http://www.israelawresourcecenter.org/israelaws/fulltext/absenteepropertylaw.htm> (stav k 30. 3. 2015)

²⁷⁷ R. ROSSKOPF, *Recht auf Heimat-Recht auf Rückkehr*, AWR-Bulletin, Jahrgang 43 (52), 4/2005, s. 248 a násl.

²⁷⁸ Právo na návrat je spojeno s dalšími lidskými právy: právem na majetek, právem na soukromí, na rodinný život apod.

může být impulsem pro opuštění své země pouze touha poznat jinou zemi, někdy je tímto impulsem strach o život nebo strach z pronásledování z různých důvodů. Právo na návrat se z hlediska *ratione temporis* aktivuje v okamžiku, kdy má dotčený přirozenou potřebu vrátit se do svého domova, což souvisí s výše uvedeným.²⁷⁹ Dalším aspektem je časové působení práva na návrat a otázka, kdy přestává právo na návrat právně existovat. Z lidskoprávního pohledu je *argumentum ad nauseam*, že právo na návrat se váže na jednotlivce (anebo právně definovanou skupinu) a do velké míry záleží na tom, jaké potřeby má daný „každý“. Pokud se rozhodne pobývat, žít natrvalo v jiné zemi, než je jeho vlastní, tak je zásadním pro trvání či zánik práva na návrat projev vůle navenek. Může mít podobu nabytí státního občanství této jiné země, anebo může být vyjádřen jiným způsobem, který ovšem musí být jasný a nevyvolává žádné interpretační nejistoty. Tímto zřetelným aktem pak dotyčný pozbývá práva na návrat. Nezaniká mu ovšem nárok za náhradu škody v případě, že byl nucen svoji zemi opustit a pobývat v cizině.

Dalším aspektem práva na návrat je obsahová stránka tohoto práva. Ten, kdo je bezprostředně dotčen vyhnáním z vlasti, má nárok na návrat a zároveň zmíněný nárok na *restituci in integrum* nebo přinejmenším na přiměřenou náhradu škody, která mu vyhnáním vznikla. Jedná se totiž z pohledu mezinárodního práva o protiprávní akt.

Náhrada škod, které při nerespektování práva na návrat ze strany státu vzniknou, je ovšem z hlediska praxe velmi problematická. To potvrzuje i obecné nastavení, při kterém je mezinárodněprávní ochrana člověka efektivní, pokud to vyhovuje politickým zájmům²⁸⁰.

Právo na návrat do své země je v mezinárodním právu zařazeno mezi individuální lidská práva. Odmítnutí jeho výkonu bylo ze strany domovského státu v souladu s právem pouze v případech, kdy se jednalo o zločince podle mezinárodního/vnitrostátního práva, anebo kdy jednotlivec představuje pro zemi určitý druh nebezpečí (takovým nebezpečím může být např. terorismus apod.). Kolektivní forma práva na návrat, kdy toto právo má skupina osob je jevem vzácným, nicméně situace, kdy větší část celého národa musí opustit svou zemi, je

²⁷⁹ D.D.N. NSEROKO, *The Right to Return Home*, Indian Journal of International Law, vol. 21, 1981, s. 336.

²⁸⁰ Viz F. SUDRE, *Mezinárodní a evropské právo lidských práv*, Brno: Masarykova univerzita 1997, s. 22.

vyhoštěna nebo vyhnána a následně jí je odepřeno právo na návrat, je jevem existujícím.

Rozdíl v individuálním a kolektivním právu na návrat spočívá v tom, že vyhnáný - „každý“ má nárok, který může uplatnit nezávisle na dalším vývoji existence celé skupiny, popř. menšiny. Pro uplatnění kolektivního práva na návrat jsou důležitými elementy existence potomstva a zabezpečení života tohoto potomstva.²⁸¹ Kolektivní právo na návrat se vztahuje nejen na generaci, která byla vyhnána, ale i na jejich děti a jejich vnuky. Takové, mezinárodněprávní pojetí práva na návrat bylo potvrzeno v Obecné připomínce č. 27 Výboru pro lidská práva OSN z 2. listopadu 1999 v par. 19 a násl.²⁸² k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech z roku 1966.

²⁸¹ U tří práv (práva na návrat, na sebeurčení a na vlast) se jedná o práva kolektivní, jejichž výkon je možný jen ve skupině osob, i když oprávněným je jednotlivec. V následujících podkapitolách budou některé aspekty podrobněji rozpracovány.

²⁸² „**The right to enter one's own country (para. 4)** 19. The right of a person to enter his or her own country recognizes the special relationship of a person to that country. The right has various facets. It implies the right to remain in one's own country. It includes not only the right to return after having left one's own country; it may also entitle a person to come to the country for the first time if he or she was born outside the country (for example, if that country is the person's State of nationality). The right to return is of the utmost importance for refugees seeking voluntary repatriation. It also implies prohibition of enforced population transfers or mass expulsions to other countries.

20. The wording of article 12, paragraph 4, does not distinguish between nationals and aliens (“no one”). Thus, the persons entitled to exercise this right can be identified only by interpreting the meaning of the phrase “his own country”.⁹ The scope of “his own country” is broader than the concept “country of his nationality”. It is not limited to nationality in a formal sense, that is, nationality acquired at birth or by conferral; it embraces, at the very least, an individual who, because of his or her special ties to or claims in relation to a given country, cannot be considered to be a mere alien. This would be the case, for example, of nationals of a country who have there been stripped of their nationality in violation of international law, and of individuals whose country of nationality has been incorporated in or transferred to another national entity, whose nationality is being denied them. The language of article 12, paragraph 4, moreover, permits a broader interpretation that might embrace other categories of long-term residents, including but not limited to stateless persons arbitrarily deprived of the right to acquire the nationality of the country of such residence. Since other factors may in certain circumstances result in the establishment of close and enduring connections between a person and a country, States parties should include in their reports information on the rights of permanent residents to return to their country of residence. 21. In no case may a person be arbitrarily deprived of the right to enter his or her own country. The reference to the concept of arbitrariness in this context is intended to emphasize that it applies to all State action, legislative, administrative and judicial; it guarantees that even interference provided for by law should be in accordance with the provisions, aims and objectives of the Covenant and should be, in any event, reasonable in the particular circumstances. The Committee considers that there are few, if any, circumstances in which deprivation of the right to enter one's own country could be reasonable. A State party must not, by stripping a person of nationality or by expelling an individual to a third country, arbitrarily prevent this person from returning to his or her own country.“ Čerpáno z: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=45139c394> (stav k 30. 3. 2015)

7.2. Analýza mezinárodněprávních dokumentů

Výše uvedená pracovní definice práva na návrat bude rozvíjena v mezinárodněprávním prostředí. V následující části práce je provedeno zjišťování denotátu²⁸³ norem ze závazných pramenů mezinárodního práva, obsahujících garanci práva na návrat; a také zjišťování definice subjektu tohoto práva z předmětných dokumentů.

Pozornost bude upřena na obecné mezinárodní úmluvy, které se týkají lidských práv (a tedy i práva na návrat) a jsou v literatuře označovány jako úmluvy harmonizační či unifikační.²⁸⁴ V navazující kapitole pak dojde k analýze práva na sebeurčení ve vztahu k právu na návrat.

7.2.1. Mezinárodní právo humanitární

Implicitně se vymezení práva na návrat nachází v humanitárním právu v tzv. Martensově klausuli, obsažené například²⁸⁵ v Úmluvě o zákonech a obyčejích pozemní války z roku 1907 (dále jen Úmluva z roku 1907): „*Dokud by nemohl býti sepsán úplnější válečný zákoník, pokládají Vysoké smluvní strany za prospěšné stanovit, že v případech, které nejsou pojaty v ustanoveních řádu jimi přijatého, obyvatelstvo a válečníci zůstanou pod ochranou a vládou zásad mezinárodního práva, jak jsou patrné ze zvyklostí mezi civilizovanými národy stávajících, ze zákonů lidskosti a z požadavků veřejného svědomí*“.²⁸⁶

Tímto ustanovením došlo k omezení válečných stran. Kromě jiného také ve prospěch civilního obyvatelstva, které se ocitlo ve válečném konfliktu, a přechá z něj. Do zvyklostí mezi civilizovanými národy, zákonů lidskosti a požadavků veřejného svědomí spadá návrat válkou vyhnaných jednotlivců, civilního obyvatelstva do svých domovů, pokud nespádají pod zvláštní kategorii, která je

²⁸³ Srov. V. KNAPP, *Vědecká propedeutika pro právníky*, Praha: Eurolex Bohemia 2003, s. 49.

²⁸⁴ Viz Č. ČEPELKA, P. ŠTURMA, *Mezinárodní právo veřejné*, Praha: nakladatelství C.H.Beck 2008, s. 398 a násl.

²⁸⁵ Martensova klauzule (podle F. Martense) je výrokem, který vznikl v roce 1899 jako zásada pro případy, které nebyly pokryty smluvním mezinárodním právem té doby. Je považována za součást obyčejového práva. Byla včleněna i do čl. I, odst. 2 Dodatkového protokolu k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů ze dne 8. června 1977.

²⁸⁶ J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 297.

humanitárním právem chráněna, a to přemístěné osoby za mezinárodního i vnitrostátního konfliktu.

V případě přemístění civilního obyvatelstva z okupovaných území v zájmu jejich bezpečnosti nebo z důvodu nutné vojenské nezbytnosti, musí být podle norem mezinárodního humanitárního práva učiněna všechna možná opatření v zájmu zajištění přístřeší, hygieny, zdraví, bezpečnosti a výživy, jakož i zachování celistvosti rodin přemístěných civilních osob. Tyto osoby mají právo na dobrovolný, bezpečný návrat do svých domovů nebo míst obvyklého pobytu ihned, pominou-li důvody jejich přemístění. Zejména vlastnická práva přemístěných osob musí být respektována.²⁸⁷

Řád války pozemní, jež je součástí výše zmiňované Úmluvy z roku 1907, dále rozvádí postavení civilního obyvatelstva ve válečném konfliktu na obsazeném území v oddílu třetím (čl. 42-56), kdy podle čl. 46 má být okupační mocností šetřeno cti a práv rodiny, života osob a soukromého vlastnictví, které nesmí být zkonfiskováno. K širšímu a přesnějšímu rozpracování ochrany civilních osob a jejich práva na návrat došlo v Ženevské úmluvě o ochraně civilních osob za války z roku 1949 (dále jen IV. Úmluva). V čl. 49 je stanoveno: „*Hromadné nebo jednotlivé **nucené přesuny**, jakož i **deportace** chráněných osob z obsazeného území na území okupační mocnosti nebo na území jiného státu, ať obsazeného nebo ne, jsou zakázány, ať je jejich důvod jakýkoliv. Okupační mocnost může však přistoupiti k úplné nebo částečné evakuaci určité obsazené oblasti, vyžadují-li toho bezpečnost obyvatelstva nebo naléhavé vojenské důvody. Evakuace může však znamenat pouze přemístění chráněných osob do vnitra okupovaného území, vyjma případy materiální nemožnosti. Obyvatelstvo takto evakuované bude navraceno do svých domovů, jakmile skončí nepřátelství v tomto úseku.[...] Okupační mocnost nemůže deportovati nebo přesunouti část svého vlastního obyvatelstva do území jí obsazeného.*“²⁸⁸ Tím je stanovena povinnost okamžitého navrácení civilního obyvatelstva do svých domovů ze strany okupačního státu.

²⁸⁷ ICRC, *International review of the Red Cross, Obyčejové právo*, Díl 87, číslo 857, březen 2005, bod 129 a násl.

²⁸⁸ J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 349.

V normách humanitárního práva je obsažen i režim porušení zmíněných ustanovení.²⁸⁹ V Dodatkovém protokolu k Ženevským úmluvám o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů z roku 1977 (dále jen Protokol I) v jeho oddílu „Stíhání za porušování úmluv a tohoto protokolu“ se v čl. 85 odst. 4 písm. a) hovoří o tom, že **za vážná porušení** tohoto Protokolu, budou-li spáchány úmyslně, budou považovány činy: „*přemístění částí vlastního civilního obyvatelstva okupační mocností na území, které okupuje, deportace nebo přemístění všeho nebo částí obyvatelstva okupovaného území uvnitř nebo mimo toto území, což je porušením čl. 49 IV. úmluvy.*“²⁹⁰

Také dodatkový protokol k Ženevským úmluvám o ochraně obětí ozbrojených konfliktů nemajících mezinárodní charakter z roku 1977 (dále jen Protokol II) v čl. 17 obsahuje explicitně zákaz nuceného přemísťování civilních osob.²⁹¹

V souladu s textem Římského statutu Mezinárodního trestního soudu z roku 1998 se jedná o válečné zločiny v případě závažných porušení Ženevských úmluv z roku 1949, zejména v případě činů zaměřených proti osobám nebo majetku požívajícím ochrany podle ustanovení úmluvy, které mají podobu:

e) rozsáhlého ničení a přivlastňování majetku, které není ospravedlněno vojenskou nutností a které je prováděno protiprávním a svévolným způsobem;

²⁸⁹ Zpráva Mise OSN zjišťující fakta o konfliktu v Gaze a jeho důsledcích i na Západním břehu z 24. září 2009 obsahuje přehled porušení ze strany Izraele i Hamásu, co se týče ochrany lidských práv. V jednom bodě této zprávy se například uvádí, že Mise byla upozorněna na zvýšené násilí osadníků a na selhání izraelských bezpečnostních sil, co se předcházení útoků ze strany osadníků vůči palestinským civilistům a jejich majetku na Západním břehu týče. Tyto útoky byly Misí hodnoceny v návaznosti na přímou nebo nepřímou spoluúčast izraelských sil na daných útocích, včetně odnímání rezidenčního statusu Palestincům, jako nucené deportace palestinských civilistů. Západní břeh Jordánu není sice územím přímo zasaženým konfliktem, jak ale dokazuje tato zpráva, důsledky války v Gaze jsou zde velmi citelné. Viz HUMAN RIGHTS COUNCIL, A/HRC/12/48 (ADVANCE 2), 24. September 2009, *Human rights in Palestine and other occupied arab Territories*, s. 21 a násl.

²⁹⁰ J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 399.

²⁹¹ Znění tohoto ustanovení je obdobné jako čl. 49 IV. Úmluvy: „Z důvodů vztahujících se k danému konfliktu nesmí být nařizováno přemísťování civilního obyvatelstva, pokud to nevyžaduje bezpečnost příslušných civilních osob nebo nevyhnutelné vojenské důvody. Jestliže bude nutno takové přemístění provést, budou učiněna všechna opatření, aby civilní obyvatelstvo mohlo být přijato na určeném místě za uspokojujících podmínek, pokud jde o ubytování, hygienu, zdraví, bezpečí a výživu. Civilní osoby nebudou opouštět své vlastní území z důvodů vztahujících se ke konfliktu.“ Viz J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 410.

- f) protiprávní deportace či přesunu nebo protiprávního zbavení osobní svobody;
- g) zničení nebo zmocnění se nepřátelského majetku, pokud takové zničení nebo zmocnění se majetku není nezbytně vyžadováno válečnou nutností;
- h) prohlášením práv a úkonů občanů zneprátelené strany za zrušené, pozastavené nebo před soudem nepřijatelné;
- i) anebo těžké urážky lidské důstojnosti, zejména pokořujícího a ponižujícího zacházení²⁹².

Z principů a jednotlivých ustanovení mezinárodního humanitárního práva lze mimo jiného také *a contrario* vyvodit, že pokud je zakázána v době válečného konfliktu deportace civilního obyvatelstva z okupovaných území a považuje se za válečný zločin²⁹³, pak právo na návrat je pozitivním vyjádřením mezinárodního zákazu nucených deportací, nucených přesunů civilního obyvatelstva, anebo jako forma nepřímého donucení v rámci odpovědnostního režimu – *restitutio in integrum*.

V případě v práci zmiňovaných konfliktů, které nejsou přímo tématem, ale příčinou zde zkoumanou, je potřebné zmínit, že Izrael není smluvní stranou Římského statutu z roku 1998. Citovaná ustanovení Římského statutu jsou však obvyčejové povahy a jejich dodržování má účinky *erga omnes*.²⁹⁴

Aplikace norem mezinárodního humanitárního práva na území okupovaná Izraelem byla potvrzena jak Valným shromážděním OSN (např. rezoluce č. 31/106 ze dne 16. prosince 1976 a rezoluce č. 33/113 ze dne 18. července 1978), tak Radou bezpečnosti OSN (např. rezolucí č. 446 ze dne 22. března 1979, a následně v letech 1979, 1990, 1992, 1994). Dne 1. března 1980 vydala například Rada bezpečnosti OSN rezoluci č. 465, kde výslovně uvedla, že ustanovení IV. Úmluvy jsou

²⁹² Viz čl. 8, Válečné zločiny, odst. 2, Sbíрка mezinárodních smluv č. 84/2009, částka 33, s. 4201.

²⁹³ Viz čl. 8 Statutu Mezinárodního trestního soudu z roku 1998. Čerpáno z: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 435.

²⁹⁴ Dne 31. 12. 2014 podepsal palestinský prezident Mahmúd Abbás na mimořádném zasedání palestinského vedení v Ramalláhu kromě jiných mezinárodních smluv i Římský statut. V brzké době tak může dojít k zhodnocení aktivit vládních úředníků židovského státu, řádových vojáků, policistů a aktivit příslušníků Hamásu přímo ze strany Mezinárodního trestního soudu. V souladu se zněním Římského statutu vstoupil tento pramen mezinárodního práva pro stát Palestina v platnost dne 1. dubna 2015. Mezinárodní trestní soud na tuto politickou událost reagoval dne 5. 1. 2015 prohlášením, že přijetí jurisdikce soudu ze strany Palestinské autonomie automaticky neznamená, že dojde k vyšetřování. Prokurátorka Mezinárodního trestního soudu Fatou Bensoudaová musí nejprve stanovit, zda jsou splněna veškerá kritéria k tomu, aby bylo vyšetřování zahájeno.

aplikovatelná na izraelské osídlovací činnosti v okupovaných oblastech. Na jejím základě byl Izrael povinován odstranit osady. Ve výše zmiňované rezoluci č. 681 z roku 1991 opětovně vyzvala Rada bezpečnosti OSN Izrael k respektování IV. Úmluvy na okupovaných územích (viz výše).

A konečně Mezinárodní soudní dvůr (dále MSD) analyzoval přípustnost aplikace ustanovení IV. Úmluvy na palestinská území ve svém poradním posudku z 9. července 2004²⁹⁵. Dospěl k právně nezávaznému závěru, že podle čl. 2 IV. Úmluvy se posuzují všechny případy, kdy došlo k ozbrojenému konfliktu mezi smluvními stranami, nezávisle na statusu teritoria odvozeného od mezinárodního práva ještě před vznikem konfliktu. V reakci na námitku ze strany Izraele, že okupované palestinské území nebylo uznáno za suverénní stát před jeho připojením k Jordánsku a Egyptu, MSD připomněl, že IV. Úmluva byla ratifikována Izraelem dne 6. července 1951, a Izrael je tudíž smluvní stranou úmluvy. Taktéž Jordánsko ratifikovalo již v roce 1951 IV. Úmluvu (tedy ještě před Šestidenní válkou v roce 1967). Izraelské státní orgány také několikrát při různých příležitostech veřejně prohlásily, že budou obecně aplikovat humanitární ustanovení IV. Úmluvy na okupovaných palestinských územích. I podle obyčejových pravidel mezinárodního práva, která jsou obsažena v čl. 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969, musí být smlouva vykládána v dobré víře a v souladu s obvyklým významem jejích výrazů, v jejich souvislosti a ve světle jejího předmětu a účelu. Tato interpretace podle MSD odráží úmysl smluvních stran IV. Úmluvy chránit civilisty, kteří se nacházejí v rukou okupační mocnosti. MSD také přihlédl k rozhodovací

²⁹⁵Legal Consequences of the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territory; I.C.J. Reports 2004 (Advisory Opinion), 86 a násl., s. 171 a násl.: „*for the purpose of determining the scope of application of the Fourth Geneva Convention, it should be recalled that under common Article 2 of the four Conventions of 12 August 1949: “In addition to the provisions which shall be implemented in peacetime, the present Convention shall apply to all cases of declared war or of any other armed conflict which may arise between two or more of the High Contracting Parties, even if the state of war is not recognized by one of them. The Convention shall also apply to all cases of partial or total occupation of the territory of a High Contracting Party, even if the said occupation meets with no armed resistance.” (...) the Court notes that, according to the first paragraph of Article 2 of the Fourth Geneva Convention, that Convention is applicable when two conditions are fulfilled: that there exists an armed conflict (whether or not a state of war has been recognized); and that the conflict has arisen between two contracting parties. (...) The object of the second paragraph of Article 2 is not to restrict the scope of application of the Convention, as defined by the first paragraph, by excluding there from territories not falling under the sovereignty of one of the contracting parties. It is directed simply to making it clear that, even if occupation effected during the conflict met no armed resistance, the Convention is still applicable*“. Čerpáno: <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf> (stav k 20. 1. 2016)

činnosti Nejvyššího soudu Izrael, který ve svém rozsudku ze dne 30. května 2004 uznal, že se operace izraelských ozbrojených sil na okupovaných palestinských územích, pokud se dotýkají civilního obyvatelstva, řídí Úmluvou z roku 1907 a IV. Úmluvou.

Na základě výše uvedeného pak MSD dospěl k závěru, že IV. Úmluva se vztahuje na Palestinská území, která před válkou v roce 1967 ležela na východ od tzv. Zelené linie a byla během tohoto konfliktu okupována Izraelem, aniž by bylo potřeba zjišťovat, jaký status měla tato území dříve.²⁹⁶

Co se týče obecně mezinárodního humanitárního práva, MSD konstatoval, že Izrael sice není smluvní stranou Úmluvy z roku 1907, ke které je připojen zmiňovaný Řád války pozemní. Mezinárodní vojenský tribunál v Norimberku však rozhodl, že pravidla v Úmluvě obsažená byla uznána civilizovanými národy a stala se vyjádřením zákonů a obyčejů války. MSD tedy vycházel při své posudkové činnosti z toho, že se Řád války pozemní stal součástí obyčejového mezinárodního práva. Dále nadto poznamenal, že podle čl. 154 IV. Úmluvy tato úmluva doplňuje části II a III Řádu války pozemní. Část III týkající se vojenské správy nad územím nepřátelského státu se pak obzvlášť vztahuje k posuzovanému případu.

7.2.2. Mezinárodní ochrana lidských práv – Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948

Dne 10. prosince 1948 přijatá Všeobecná deklarace lidských práv (dále jen Deklarace) přiznává každému právo na volný pohyb a svobodu volby svého bydliště uvnitř určitého státu, stejně jako právo opustit kteroukoli zemi, i svou vlastní, tak i právo vrátit se do své země v čl. 13 odst. 1 a 2²⁹⁷.

Jednalo se o první mezinárodní katalog občanských a politických práv, i když přijatý ve formě rezoluce Valného shromáždění OSN. Je „syntézou deklaratornosti (v preambuli „uznává přirozenou důstojnost a rovná a nezcizitelná práva všech členů lidské rodiny“), což naznačuje i název, a programativnosti (prohlašuje se za „společný cíl“ pro všechny národy a státy, který je třeba zajistit „postupnými

²⁹⁶ Viz P. ŠTURMA a kol., *Casebook: Výběr případů z mezinárodního práva veřejného*, Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta 2010, s. 133-135.

²⁹⁷ J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 125.

opatřeními vnitrostátními i mezinárodními).“²⁹⁸ Už při přijetí Deklarace se předpokládalo, že dojde k jejímu doplnění dalšími mezinárodními úmluvami.

Jelikož byl text Deklarace jednak doslovně přijat státy (v některých případech přímo jako součást ústav) do vnitrostátního práva, potvrzen dalšími mezinárodními úmluvami téměř univerzálního charakteru i velkým počtem rezolucí orgánů OSN, začala být Všeobecná deklarace lidských práv považována mezinárodněprávní naukou v průběhu času za dokument obsahující normy obecného mezinárodního práva.

MSD ve svém poradním posudku ve věci „Právní důsledky přítomnosti Jižní Afriky v Namibii“ ze dne 21. července 1971²⁹⁹ vyjádřil názor, že kodifikací základního, v Deklaraci obsaženého, práva na rovnost, ze kterého vycházejí ostatní lidská práva, získala Deklarace právní sílu obyčejového mezinárodního práva.

V samotném textu čl. 13 odst. 1, stejně jako v odst. 2 je uveden jako nositel práv „každý“. Odst. 1. zajišťuje každému svobodu a volnost pohybu uvnitř určitého smluvního státu a právo volby bydliště uvnitř tohoto státu. V odst. 2 předmětného článku je zakotveno právo pohybu mimo území své země, které v sobě zahrnuje i právo návratu do své země. Právo na návrat je možné vnímat jako posílení práva na opuštění své země.

Ustanovení Deklarace uznává faktické pouto (skutečnou vazbu) mezi jednotlivcem a jeho zemí. Tento vztah je stanoven bez dalších podmínek, což souvisí s tím, že tato oblast je převážně upravena právem vnitrostátním, které však nemůže být v rozporu se zásadami práva mezinárodního (viz níže zmiňovaný případ *Nottebohm*). Každým je tak míněn ten každý, který má ke své zemi skutečnou vazbu, tzv. *genuine link*, což může být vyjádřeno např. státním občanstvím k oné zemi.

V čl. 13 Deklarace je právo na návrat do vlastní země vázáno pouze na nositele – každého. Není definováno vztahem k nějakému místu a jeho výkon není podmíněn vazbou osoby k místu návratu, kterou by bylo nutné vyjádřit např.

²⁹⁸ Cit. J. MALENOVSKÝ, *Smluvní ochrana občanských a politických práv v teorii a praxi mezinárodního práva*, in: P. ŠTURMA (ed.), *Právní následky mezinárodně protiprávního chování*, Praha: Právnická fakulta UK, 2007, s. 123.

²⁹⁹ Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970); (Advisory Opinion, Separate Opinion of Vice-President Ammoun), I.C.J. Reports 1971; čerpáno z: <http://www.icj-cij.org/docket/files/53/5595.pdf> (stav k 20. 1. 2016).

trvalým pobytem, zmiňovaným státním občanstvím apod. Při výkonu práva na návrat podle ustanovení Deklarace nemusí nositel práva – každý – vlastnit v dané zemi majetek, ani být státním občanem země, kam se chce navrátit.

V čl. 13 Deklarace garantuje svobodu pohybu, která stojí oproti negativně formulované „svobodě“ pohybu – povinnosti zůstat, pobývat v určité zemi³⁰⁰. Právo na návrat je tak považováno za část svobody pohybu, a to svobody pohybu mezi nejméně dvěma státy.³⁰¹ V textech pozdějších lidskoprávních úmluv je dané právo formulováno i s připuštěním možnosti zákonného omezení výkonu tohoto práva především vůči cizincům. Vnitrostátní úprava, která by ovšem dovolovala vyhnání jednotlivce (tedy každého) z území daného státu, či omezovala svobodu pohybu uvnitř státu z politických důvodů, je z pohledu mezinárodního práva nepřipustná. To vyplývá i z čl. 30 Deklarace, který obsahuje interpretační pravidlo. Je v něm uvedeno, že nic v Deklaraci nemůže být vykládáno, jako by dávalo kterémukoli státu, kterékoli skupině nebo osobě jakékoli právo vyvíjet činnost nebo dopouštět se činů, které by směřovaly k potlačení některého z práv nebo některé ze svobod v Deklaraci uvedených.³⁰² Je to nejen interpretační pravidlo, ale zároveň záruka pro zajištění práv v Deklaraci obsažených. Určitá omezení výkonu práva na návrat se připouští v čl. 29 Deklarace, odst. 2. Tato omezení musí mít ovšem zákonný rámec a musí být provedena výhradně za účelem, aby bylo zajištěno uznávání a zachovávání práv a svobod ostatních a vyhověno spravedlivým požadavkům morálky, veřejného pořádku a obecného blaha v demokratické společnosti.

Přihlédneme-li při výkladu čl. 13 k materiálním pramenům při vzniku Deklarace, je v jejím obsahu zřetelná reakce na II. světovou válku, kdy byly milióny lidí nedobrovolně na nucených pracích v jiných zemích³⁰³. Právo „návratu do své země“ bylo také reakcí na situaci palestinských uprchlíků žijících po první arabsko-

³⁰⁰ Viz S. BAER, Zum „Recht auf Heimat“ – Art. 11 GG und Umsiedlungen zugunsten des Braunkohletagebaus, NVwZ 1997, s. 27 – 34.

³⁰¹ S. A. F. JAGERSKIOLD, *The freedom of Movement*, in L. HENKIN (ed.), *The International Bill of Rights*, New York: Columbia University Press 1981, s. 167 a násl.

³⁰² J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 126.

³⁰³ Jako první navrhla dne 21. července roku 1946 Hospodářská a sociální rada vznik mezinárodní organizace pro uprchlíky ve svém dokumentu E/81/Rev. 1: „...as regards displaced persons, the main task to be performed is to encourage and assist in every way possible their early return to their country of origin“.

izraelské válce v okolních arabských zemích, nejvíce v Libanonu.³⁰⁴ To dokládá i následující čl. 14, který je věnován právu na azyl v kontextu situace palestinských uprchlíků ve zmíněných zemích, ale i na situaci židovských uprchlíků během II. světové války.³⁰⁵

7.2.3. Mezinárodní ochrana lidských práv – Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z roku 1966

Na definici práva na návrat obsaženou v Deklaraci navazuje Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z roku 1966 (dále jen Pakt)³⁰⁶, který Deklaraci zmiňuje i ve své preambuli. V čl. 12 Paktu je zakotvena svoboda pohybu. V textu ustanovení se opětovně předpokládá svoboda pohybu na území státu, kde se někdo nachází a svoboda volby místa pobytu v tomto státu; stejně jako svoboda opuštění kterékoliv země i své vlastní a právo návratu do této země, kdy „nikdo nesmí být svévolně zbaven práva vstoupit do své vlastní země“. Jistá omezení svobody pohybu³⁰⁷ předpokládá odst. 3 čl. 12, když se připouští zákonné omezení

³⁰⁴ J. LANGE, *Migration und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948*, Bundeszentrale für politische Bildung, Aus Politik und Zeitgeschichte (APUZ 46/2008), čerpáno z: <http://www.bpb.de/apuz/30866/migration-und-die-allgemeine-erklaerung-der-menschenrechte-von-1948?p=all> (stav k 30. 3. 2015)

³⁰⁵ Např. zástupce Uruguay, která přijala nejvíce židovských uprchlíků během II. světové války, požadoval na základě těchto historických poměrů během konference o Deklaraci, aby byla stanovena povinnost v podobném rozsahu poskytnout a zaručit právo na azyl také arabským uprchlíkům z Palestiny. Libanonský zástupce, stejně jako zástupce z Pákistánu požadovali, aby bylo právo na azyl zakotveno jako přirozené právo člověka. Setkali se ovšem s odporem Saudské Arábie, kde byl velký počet palestinských uprchlíků, a Velké Británie. Nakonec tento návrh prosazen nebyl. J. LANGE, *Migration und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948*, Bundeszentrale für politische Bildung, Aus Politik und Zeitgeschichte (APUZ 46/2008), čerpáno z: <http://www.bpb.de/apuz/30866/migration-und-die-allgemeine-erklaerung-der-menschenrechte-von-1948?p=all> (stav k 30. 3. 2015)

³⁰⁶ Pakt vstoupil v platnost 23. března 1976 po uložení 35. ratifikační listiny. Ke dni 6. 11. 2014 má 168 smluvních stran. Izrael Pakt ratifikoval v roce 1991. V platnost vstoupil pro Izrael 3. října 1991. Izrael však učinil s odvoláním se na stav nouze výhradu v souladu s čl. 4 odst. 1 Paktu a k čl. 9 Paktu. Čerpáno z: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en (stav k 30. 3. 2015)

³⁰⁷ „Human Rights Committee has adopted General Comment No 15: The Positions of Aliens under the Covenant, in which it holds that the ICCPR does not recognize the right of aliens to enter or reside in the territory of a State Party. Yet it also states that in certain circumstances the ICCPR may afford protection to an alien ‘even in relation to entry or residence, for example, when considerations of non-discrimination, prohibition of inhuman treatment and respect for family life arise’ (No 5 General Comment No 15)”, in: D. KUGELMANN, *Refugees* in: R. WOLFRUM (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Volume VIII*, Oxford University Press 2012, s. 706 a násl.

v případě nutnosti ochrany národní bezpečnosti, veřejného pořádku, veřejného zdraví nebo morálky nebo práv a svobod druhých.³⁰⁸

Pojmem „každý“ a „nikdo“ byla položena antidiskriminační platforma lidských práv v Paktu. Na druhé straně také „každý“ smluvní stát musí zajistit práva v něm zaručena všem jednotlivcům na svém území a podléhajícím jeho jurisdikci.³⁰⁹

Závazky vyplývající z Paktu jsou „mezinárodně sjednocenými legiferačními zásadami, určujícími mezinárodně závazný rámec, kterému musí obsahově vyhovět na to následující konkrétní normativita vnitrostátní“.³¹⁰ To je vyjádřeno i v úvodním ustanovení Paktu, v čl. 2 odst. 2: „Každý stát, který je smluvní stranou Paktu, se zavazuje, pokud tak již nestanoví existující zákonodárná nebo jiná opatření, že podnikne nutné kroky v souladu se svými ústavními postupy a ustanoveními tohoto Paktu k tomu, aby schválil taková zákonodárná nebo jiná opatření nutná k tomu, aby byla uplatněna práva uznaná v Paktu“. Práva, která jsou uznaná v Paktu, pak musí každá smluvní strana zajistit všem jednotlivcům na svém území a podléhajícím její jurisdikci.³¹¹ V tomto směru dochází k posunu od ustanovení Deklarace, kde jsou lidská práva určena především právy jednotlivce bez dalšího. Jednotlivá ustanovení Paktu, týkající se práv jednotlivců, se obrací hlavně na smluvní strany – státy. Obsahově je Pakt souborem zejména povinností smluvních států, směřujících k zajištění a ochraně lidských práv ve smyslu citovaného čl. 2 odst. 2. V Paktu došlo k jistému zúžení katalogu práv, jelikož v něm chybí oproti textu Deklarace právo azylu a právo nebýt svévolně zbaven svého občanství.³¹²

V čl. 12 odst. 4 Paktu je zaručeno právo na návrat i pro ty, kteří byli ze své vlastní země vyhoštěni nebo vyhnáni. Není zde přímo uvedeno, za jakých podmínek se má právo na návrat aplikovat. Důvod, proč se dotyčný nachází mimo svou vlastní

³⁰⁸ J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 129.

³⁰⁹ Viz čl. 2 odst. 1 Mezinárodního pakt o občanských a politických právech z roku 1966.

³¹⁰ Viz Č. ČEPELKA, P. ŠTURMA, *Mezinárodní právo veřejné*, Praha: nakladatelství C. H. Beck, 2008, s. 410.

³¹¹ Viz Mezinárodní pakt o občanských a politických právech 19. 12. 1966, čl. 2 odst. 1, in: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 127.

³¹² Viz F. SUDRE, *Mezinárodní a evropské právo lidských práv*, Brno: Masarykova univerzita 1997, s. 78 a násl.

zemi, může být různý³¹³. Právo na návrat má každý, ať už opustil svou zemi dobrovolně anebo nedobrovolně. Právo na návrat je osobního charakteru. Individuální právo na návrat je zásadně nepřenositelné, nedá se přenést ani na potomky. Jinak je tomu ovšem s kolektivním právem na návrat, které není odvislé od přežití osob, bezprostředně dotčených vyhnáním ze země. Toto kolektivní právo na návrat je vázáno na existenci celé skupiny a teritoriálního statusu území, odkud osoby tvořící onu skupinu byly vyhnány. Právní vztah mezi skupinou a teritoriem existuje tak dlouho, dokud není změněn v souladu s výkonem práva na sebeurčení.³¹⁴

Je vymezena určitá záruka práva na návrat v podobě slova „svévolně“. Co ovšem tento termín znamená? Jak uvádí někteří autoři³¹⁵, bez tohoto spojení by mělo právo na návrat absolutní povahu³¹⁶. V procesu přípravy návrhu Paktu některé delegace navrhovaly namísto pojmu „svévolně“ termín „protizákonně“. Takováto definice byla považována za příliš úzkou, a tudíž nepřiměřenou. Termín „svévolně“ je vyložen v kontextu svévolného zadržení a detence ve studii OSN z roku 1964, kde se uvádí:

„27... the Committee has come to the opinion that „arbitrary“ is not synonymous with „illegal“ and that the former signifies more than the latter...[A]n arrest or detention is arbitrary if it is (a) on grounds or in accordance with

³¹³ Kromě dobrovolného odchodu, odsunu a vyhnání, se může jednat i o přesídlení. Přesídlení je ovšem zcela mimořádným jevem. Děje se za výjimečných okolností a z naléhavých bezpečnostních, politických, národnostních nebo náboženských důvodů. U přesídlení jde o legální mezinárodněprávní institut, pokud splňuje vymezené podmínky: přestěhování skupiny osob z jednoho státu na území státu druhého se předpokládá; o přesídlení sjednávají tyto státy patřičnou mezinárodní dohodu; nelze přesídlit obyvatele jedním státem na území druhého státu bez jeho souhlasu. Další podmínky jsou pak upraveny v příslušné bilaterální či multilaterální dohodě. Většinou musí probíhat humánně a spořádaně. Právním důsledkem přesídlení je ztráta dosavadního občanství a automatické nabytí občanství státu, do něhož je část obyvatelstva přesídlena. Viz M. POTOČNÝ, *Mezinárodní právo a transfer Němců z Československa*, in: Právní aspekty odsunu sudetských Němců, Praha: Ústav mezinárodních vztahů Praha 1995, s. 14-16.

³¹⁴ D. MURSWIEK, *Die völkerrechtliche Geltung des Rechts auf die Heimat*, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Institut für Öffentliches Recht 2004, s. 14.

³¹⁵ Viz G. J. BOLING, *The 1948 Palestinian Refugees and the Individual Right of Return: An International Law Analysis*, Bethlehem: BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights 2001, s. 38 a násl.; H. HANNUM, *The Right to Leave and Return in International Law and Practice*, Dordrecht: Martinus Nijhoff 1987, s. 44 a násl.

³¹⁶ Absolutní lidská práva mají povahu absolutních subjektivních práv veřejného charakteru. Nelze je ani omezit, ani zpochybnit jejich platnost v rámci práva vnitrostátního zákonem např. z důvodu národní bezpečnosti. Stát má přímo povinnost do těchto práv nezasahovat. Je jím například právo na život. Opakem jsou práva relativní.

procedures other than those established by law, or (b) under the provision of a law the purpose of which is incompatible with respect for the right to liberty and security of person.“³¹⁷

V souvislosti s právem na návrat se k termínu „svévolně“ vyjádřil Výbor pro lidská práva ve své Obecné připomínce č. 27 v par. 27 následovně:

*“The reference to the concept of arbitrariness in this context is intended to emphasize that it applies to all State action, legislative, administrative and judicial; it guarantees that even interference provided for by law should be in accordance with the provisions, aims and objectives of the (ICCPR) and should be, in any event, reasonable in the particular circumstances. The Committee considers that there are few, if any, circumstances in which deprivation of the right to enter one’s own country could be reasonable. A State party must not, by stripping a person of nationality or by expelling an individual to a third country, arbitrarily prevent this person from returning to his or her own country.”*³¹⁸

Pojem svévole má význam při vymezení rozsahu práva na návrat, jak je pojat v čl. 12 odst. 4, a to ve smyslu čl. 4 Paktu, kdy je možné omezit právo na návrat v rozsahu, „...který si vyžádají potřeby takové (mimořádné) situace za podmínky, že tato opatření nejsou v rozporu s jejich jinými závazky podle mezinárodního práva a neznamenaají diskriminaci podle rasy, barvy, pohlaví, jazyka, náboženství nebo sociálního původu.“³¹⁹ Právo na návrat tak nespádá podle znění ustanovení Paktu do kategorie nederogovatelných lidských práv. Jinak je tomu v případě americké či evropské úmluvy o lidských právech, jelikož zaručují neomezené právo na návrat.

Kromě výše zmíněného čl. 4 však není v čl. 12 odst. 4 Paktu zmíněno žádné omezení, ani případný časový rámec. Lze tedy vycházet z toho, že právo na návrat je v Paktu právem časově neomezeným.

³¹⁷ Study of the Right of Everyone to be Free from Arbitrary Arrest, Detention and Exile, New York: Dept. of Economic and Social Affairs 1964, UN sales no. 65.XIV.2, UN doc. E/CN.4/826/Rev. 1, s. 7.

³¹⁸ General Comment 27, CCPR/C/21/Rev.1/Add. 9 ze dne 2. listopadu 1999.

³¹⁹ Viz čl. 4 odst. 1 Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z roku 1966, in: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 127.

Čl. 12 odst. 4 vykazuje i další nepřesnost v obratu „do své vlastní země“. Jedná se v kontextu ustanovení o zemi státní příslušnosti, anebo zemi, kde má dotčený svůj domov, vyvěrající z historie, tradice, rasy, náboženství, rodiny apod.³²⁰ Oproti čl. 13 Deklarace, kde je použit termín *návrat*, je v Paktu změna, neboť byl použit termín *vstup*. Slovo vstup je *ratione materiae* užšího rozsahu. Vstup je oproti návratu jednosměrným pohybem. Při právu na vstup platí hypotéza, že ten, kdo vstupuje na území dotčeného státu, v tomto státu předtím nebyl, anebo v souladu s vnitrostátním právem tohoto státu, byl jeho pobyt bez dalších nároků na jeho území ukončen. Návrat je pojmem širším. Pokud se někdo někam navrácí, je v tomto procesu již obsažen předchozí, zejména právně relevantní pobyt, který založil onen nárok – právo na návrat.

Ratione personae zahrnuje právo na vstup jak osoby se státním občanstvím předmětného státu, tak také cizince, narozené mimo tento stát, kteří podle vnitrostátního práva mají právo na vstup nebo právo na pobyt, i když nejsou státními příslušníky daného státu. V tomto směru musí být ovšem vnitrostátní právo v souladu se závazky, které pro daný stát vyplývají z mezinárodního práva, zejména s lidsko-právními ustanoveními mezinárodního práva. Právo na vstup do své vlastní země je vyjádřením nezávislosti tohoto práva na politických změnách v daném státu. Také použitý termín *země* je jasným potvrzením zde zmíněného.

Ke spojení „do své vlastní země“ poskytnul autoritativní výklad také Výbor pro lidská práva ve výše zmíněné Obecné připomínce č. 27 z 2. listopadu 1999 v par. 20 (viz poznámka pod čarou 256). Výbor pro lidská práva se zde zabývá i spojením mezi jednotlivcem a zemí, do které má právo se navrátit:

“The right of a person to enter his or her own country recognizes the special relationship of a person to that country...It includes not only the right to return after having left one’s own country; it may also entitle a person to come to the country for the first time if he or she was born outside the country (for example, if that country is the person’s State of nationality).”

V mezinárodním právu je ono spojení mezi jednotlivcem a jeho zemí vymezeno velmi přesně, a to v rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora z roku

³²⁰ Viz H. HANNUM, *The Right to Leave and Return in International Law and Practice*, Dordrecht: Martinus Nijhof 1987, s. 56.

1955 ve věci Nottebohm. Soud potvrdil, že pro mezinárodní právo má význam z hlediska efektivnosti opravdové a faktické občanství (*the real and effective nationality*) udělené na základě pevného skutečného pouta mezi danou osobou a státem (*genuine link*), kterého se občanství týká.³²¹ Pro mezinárodní právo má státní příslušnost význam jakožto vyjádření trvalého připoutání jednotlivce k určitému státu.³²² Toto trvalé připoutání může vyplývat z řady okolností. Za významnou okolnost může být považováno místo obvyklého bydliště jednotlivce, nebo okruhy a centrum zájmu jednotlivce, rodinná pouta, účast na veřejném životě v dané zemi, citový vztah k zemi přenášený i na jeho děti apod. Všechny tyto okolnosti mohou do značné míry potvrzovat, zda daný jednatel má nebo nemá skutečné pouto k danému státu.

Právo na návrat (či vstup) do své země je v čl. 12 odst. 4 Paktu pojato spíše individuálně³²³, i když jsou v odborné literatuře k nalezení i opačné názory³²⁴. Je tedy otázkou, zda je možné toto ustanovení aplikovat na velké migrační vlny uprchlíků, kde je vyloučeno posouzení individuálního vztahu k dané zemi. Pro mezinárodněprávní řešení by v případě velkých skupin uprchlíků nebo přesídlených osob měly přicházet v úvahu jiné právní instrumenty nežli ustanovení čl. 12 odst. 4 Paktu, jelikož je nutno zohlednit existenci celé skupiny, nikoliv jednotlivce. Podíváme-li se ovšem opětovně na autoritativní výklad Výboru pro lidská práva, tak je ve výše zmíněném par. 19 Obecné připomínky č. 27 jednoznačně podpořena aplikace čl. 12 odst. 4 i na velké skupiny osob:

“The right to return is of the utmost importance for refugees seeking voluntary repatriation. It also implies prohibition of enforced population transfers or mass expulsions to other countries.”

³²¹ „They have given their preference to the real and effective nationality, that which accorded with the facts, that based on stronger factual ties between the person concerned and one of the States whose nationality is involved. Different factors are taken into consideration, and their importance will vary from one case to the next: the habitual residence of the individual concerned is an important factor, but there are other factors such as the center of his interests, his family ties, his participation in public life, attachment shown by him for a given country and inculcated in his children, etc.“ I.C.J Reports 1955, s. 4, Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala). Čerpáno z: <http://www.icj-cij.org/docket/files/18/2674.pdf> (stav k 30. 3. 2015).

³²² Viz Č. ČEPELKA, P. Šturma, *Mezinárodní právo veřejné*, Praha: C.H.Beck 2008, s. 326.

³²³ Viz S. A. F. JAGERSKIOD, *The freedom of Movement*, in L. HENKIN, (ed.) *The International Bill of Rights*, New York: Columbia University Press 1981, s. 180 a násl.;

³²⁴ Viz J. QUIGLEY, *Displaced Palestinians and a Right of Return*, in Harvard International Law Journal, vol. 39, no. 1., 1998, s. 212; E. ROSAND, *The Right to Return under International Law following Mass Dislocation: The Bosnia Precedent?*, in Michigan Journal of International Law, vol. 19, 1998, s. 1129.

Závěrem k této podkapitole je možné shrnutí vycházející spíše z praktických politických aspektů a aspektů zohledňujících zejména samotnou podstatu lidských práv – ochranu jednotlivců v mezinárodním prostředí.

V případě vzniku migrační vlny je při hledání řešení vždy (nebo by měl být) brán ohled na důvody, které k ní vedly. Například se v bývalé Jugoslávii mezi lety 1991 a 1995, kdy bylo potřebné reagovat na důsledky etnických čistek a páchání zločinů proti lidskosti, zkrátila adekvátně k celé situaci doba mezi vznikem uprchlické vlny a jejím vyřešením. Pokud by se v tomto případě přistupovalo ke všem uprchlíkům ryze individuálně, ztratilo by právo na návrat své opodstatnění ve vztahu k osudu celé skupiny. Proto bylo potřebné přistoupit k situaci skupiny jako celku a respektovat její kolektivní právo na návrat do své vlastní země.

Zda náleží skupině uprchlíků právo na návrat do své země v individuální, či kolektivní formě a zda je možné v konkrétní situaci aplikovat ustanovení čl. 12 odst. 4 Paktu, nelze odpovědět obecně platně. Každá takováto situace se vyznačuje specifičností a jedinečností.

7.2.4. Mezinárodní ochrana lidských práv – Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace z roku 1965

Další, v disertační práci vybraná mezinárodní úmluva³²⁵ hovořící o právu na návrat je Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace z roku 1965 (dále jen Úmluva)³²⁶. Zde se zaručuje právo na návrat v kontextu zákazu rasové diskriminace, jak již název Úmluvy napovídá. Předmětný čl. 5 písm. d) ii) zavazuje smluvní státy k odstranění rasové diskriminace v tom smyslu, že zaručí právo každého na rovnost před zákonem bez rozlišování podle rasy, barvy pleti, národnostního nebo etnického původu při užívání práva opustit kteroukoli zemi, i

³²⁵ V práci jsou vybrány jen některé mezinárodní úmluvy a jejich příslušná ustanovení mající vztah k předmětu práce. Nehovoří se zde např. o úmluvě o právech dítěte z roku 1989 a jejím čl. 10; ani o mezinárodní úmluvě o potlačení a trestání zločinu apartheidu z roku 1973; anebo o mezinárodní úmluvě o ochraně práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin z roku 2003 apod.

³²⁶ Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace byla přijatá XX. Valným shromážděním OSN dne 21. prosince 1965. Izrael tuto úmluvu ratifikoval v roce 1974. Čerpáno z: Digitální repositář Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, Vyhláška MZV 95/ 1974 Sb., http://www.psp.cz/eknih/1964ns/tisky/t0097_01.htm (stav k 30. 3. 2015)

svou vlastní, a vrátit se do své země³²⁷. Tato Úmluva se vrací ke znění práva na návrat, které se poprvé objevilo v Deklaraci.

7.2.5. Mezinárodní ochrana lidských práv – regionální úprava

Kromě univerzálních mezinárodních úmluv je právo na návrat zakotveno i v lidsko-právních úmluvách regionálního charakteru. V americkém prostoru je právo na návrat obsaženo v čl. 22 odst. 5 Americké úmluvy o lidských právech z roku 1969³²⁸. Africká charta práv člověka a národů z roku 1981 obsahuje právo na návrat v čl. 12 odst. 2³²⁹. Arabská charta lidských práv z roku 2008 o něm hovoří v čl. 26 a 27³³⁰. A konečně Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1953 (dále jen Evropská úmluva) byla v roce 1963 doplněna IV. Dodatkovým protokolem, který obsahoval i čl. 3 odst. 2³³¹.

Zatímco v systému univerzální ochrany lidských práv je ochrana zaručena ne vždy efektivním způsobem, nabízí regionální systém ochranu prostřednictvím

³²⁷ Viz Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace 21. 12. 1965, čl. 5 písm. d) ii), in: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 167.

³²⁸ „No one can be expelled from the territory of the State of which he is a national or be deprived of the right to enter it”. Čl. 22 odst. 5 Americké úmluvy o lidských právech ze dne 22. listopadu 1969, čerpáno z: http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm (stav k 30. 3. 2015)

³²⁹ OAU Doc. CAB/LEG/67/3/Rev 5 (1981), čl. 12 odst. 2: „Every individual shall have the right to leave any country including his own, and to return to his country. This right may only be subject to restrictions, provided for by law for the protection of national security, law and order, public health or morality.”

³³⁰ „Art. 26 1. Every person lawfully within the territory of a State Party shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence in accordance with applicable regulations. 2. An alien lawfully in the territory of a State Party may be expelled only in pursuance of a decision reached according to the law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be given the possibility of having his case reviewed by a competent authority. Collective expulsions are prohibited in all cases. Art. 27 1. No one shall be arbitrarily or unlawfully prevented from leaving any country, including his own, nor prohibited from residing, or compelled to reside, in any part of his country. 2. No one shall be expelled from his country or prevented from returning thereto.” Čerpáno z:

http://www.humanrights.ch/home/de/Instrumente/Regionale/Arabische_Charta/content.html (stav k 30. 3. 2015). Arabská charta vstoupila v platnost po ratifikaci Jordánskem, Bahrajnem, Alžírskem, Sýrií, Palestinou, Libyí a Spojenými arabskými emiráty. Následně ji ratifikovaly Katar, Saudská Arábie a Jemen.

³³¹ „1. Nikdo nebude, ať individuálně nebo hromadně, vyhoštěn z území státu, jehož je státním občanem; 2. Nikdo nebude zbaven práva vstoupit na území státu, jehož je státním občanem.” Český překlad viz J. ČAPEK, *Evropský soud a Evropská komise pro lidská práva*, Praha: nakladatelství LINDE 1995, s. 111.

kontrolních, soudních orgánů, na jejichž bedrech je i výklad jednotlivých ustanovení úmluv.

Pro účely práce se jeví smysluplné zmínit některé aspekty ochrany lidských práv v regionálních úpravách. Oproti Paktu se v regionálních úpravách objevuje právo na návrat bez spojení „do své země“ ve smyslu čl. 12. odst. 4. Je více zdůrazňován aspekt státní příslušnosti. V evropské úpravě je i uvedeno, že státní příslušníci nemohou být vyhoštěni. V africké úpravě se navíc kromě práva na návrat uvádí i povinnosti, které jednotlivec s tímto právem musí dodržovat. Např. nesmí ohrožovat bezpečnost země státní příslušnosti nebo země, ve které je rezidentem.³³²

V evropském kontextu se díky efektivní činnosti Evropského soudu pro lidská práva (dále jen Evropský soud) podařilo vytvořit nejkomplexnější systém jurisprudence ze všech regionálních systémů. Právo na návrat však samo o sobě nebylo předmětem rozhodnutí Evropského soudu³³³, ale existuje dostatečná judikatura k jiným ustanovením Evropské úmluvy o lidských právech, které nepřímou nebo přímo s právem na návrat souvisí.³³⁴ V případě *Loizidou v. Turecko* z roku 1995 byly mimo jiného posuzovány otázky a) bránění v přístupu stěžovatelky k majetku a b) ztráta kontroly nad tímto majetkem podle Protokolu č. 1 k Evropské úmluvě v čl. 1 a také podle čl. 8 samotné Evropské úmluvy v důsledku turecké invaze v roce 1974 do severního Kypru a protiprávního vyhlášení Severokyperské turecké republiky (dále jen SKTR) v roce 1983 v této oblasti. Nepřímou bylo stěžovatelce bráněno ve výkonu práva na návrat.

Soud ve svém rozhodnutí vzal na vědomí rezoluci Rady bezpečnosti OSN č. 541 (1983), která označila vyhlášení a zřízení SKTR za právně neplatné. Rada bezpečnosti OSN v ní vyzvala všechny země, aby neuznávaly jiný kyperský stát než Kyperskou republiku. Rada bezpečnosti OSN tuto výzvu opakovala ve své rezoluci č. 550 z roku 1984. Také Výbor ministrů Rady Evropy ve své rezoluci z roku 1983 odsoudil vyhlášení tohoto státu a vyzval všechny země, aby SKTR odmítly uznat. Soud se následně k těmto skutečnostem vyjádřil s ohledem na charakter Evropské úmluvy, jakožto mezinárodní smlouvy o lidských právech, kdy musí i on sám přihlížet k relevantním pravidlům mezinárodního práva. V tomto

³³² Viz čl. 29 odst. 3 Africké úmluvy.

³³³ Alespoň jak je autorce práce známo.

³³⁴ Evropský soud pro lidská práva ve svých rozhodnutích potvrdil pozici, že je právem smluvních států kontrolovat vstup, pobyt a případně provést vyhoštění cizinců na svém území. (*Vilvarajah v the United Kingdom* (ECtHR) Series A No 215 at 34 para. 102.

kontextu tedy Soud nemohl přisoudit právní platnost pro účely Evropské úmluvy takovým ustanovením, jako je čl. 159 Ústavy SKTR. V případě paní Loizidou nebylo možné mít za to, že ztratila právo na svůj majetek účinkem zmíněného článku Ústavy protiprávně vzniklého státu.

Soud uznal, že ztráta kontroly paní Loizidou nad svým majetkem byla způsobena okupací severní části Kypru tureckými jednotkami a zřízením SKTR. Turecké jednotky také stěžovatelce nepopíratelně vícekrát zabránily v přístupu k jejímu majetku. Turecko bylo podle Soudu odpovědné za bránění přístupu stěžovatelky k jejímu majetku a za s tím související ztrátu kontroly nad svým majetkem. Soud se nezabýval zákonností turecké intervence na severním Kypru, nýbrž hodnotil pouze situaci paní Loizidou, která zůstala dle jeho názoru zákonným vlastníkem příslušného majetku. Trvalé bránění v přístupu k němu je podle Soudu zasahováním do práv, jaká jí zaručuje čl. 1 Protokolu č. 1. Turecká vláda podle Soudu nevysvětlila, jak může nutnost přemístit kyperské uprchlíky ospravedlnit naprosté popření vlastnických práv paní Loizidou absolutním a trvalým odmítáním přístupu a vyvlastněním bez náhrady.

Soud ve svém rozsudku z roku 1998 konstatuje, že paní Loizidou v důsledku neospravedlněného zasahování do svých majetkových práv náleží odškodnění ze strany Turecka. Toto odškodnění se vztahuje nejen na bránění v přístupu k jejímu majetku, stěžovatelce bylo přiznáno i odškodnění za úzkost a pocity bezmoci a frustrace, které musela zakusit v důsledku toho, že se svým majetkem nemohla nakládat podle vlastního uvážení.³³⁵

Evropský soud pro lidská práva se v tomto případě nezabýval explicitně právem na návrat stěžovatelky. Míra odškodnění a hlavně jeho rozsah v sobě nepřímo obsahují nerespektování práva na návrat, jehož následkem je právě pocit úzkosti a bezmoci s frustrací, neboť se svým majetkem nemohla paní Loizidou nakládat především proto, že jí bylo bráněno ve výkonu práva na návrat.

³³⁵ Viz A., HUSHEER, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Türkei für Menschenrechtsverletzungen in Nordzypern nach den Entscheidungen der Europäischen Kommission und des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in Fall Loizidou/Türkei*, ZEuS 1999, s. 389-422; Case of Loizidou v. Turkey; 310 Eur. Ct. H.R. (ser. A); 40/1993/435/514; český překlad P. ŠTURMA, *Casebook, Výběr případů z mezinárodního práva veřejného*, Praha 2010, s.164 a násl.; V. BERGER, *Judikatura Evropského soudu pro lidská práva*, IFEC 2003, s. 584 a násl.

7.2.6. Mezinárodní právo uprchlické – Mezinárodní úmluva o právním postavení uprchlíka z roku 1951

Podporu pracovní hypotézy o existenci práva na návrat lze najít v samotné Úmluvě o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (dále Úmluva o uprchlících) a Protokolu k ní z roku 1967. Oba dva dokumenty jsou koncipovány tak, že je z nich zřetelný mezinárodní konsensus smluvních stran ohledně prioritního způsobu řešení situace uprchlíků. Toto základní řešení spočívalo na tradičním principu uprchlického práva – nejprve je potřeba umožnit realizaci práva uprchlíka na jeho návrat do země původu, a pak teprve se zabývat případnou integrací nebo přesídlením uprchlíka do jiné země.³³⁶ Tuto strategii v řešení situace uprchlíků potvrzuje i UNHCR, kdy zdůrazňuje tři způsoby trvalého řešení uprchlických vln:

- a) repatriace,
- b) integrace v hostující zemi a
- c) přesídlení do země třetí.³³⁷

UNHCR dále rozvádí, že dobrovolná repatriace je založena na základním právu na návrat do svých domovů a své země původu. Je bezpečná a důstojná, pokud jsou respektovány: a) princip *non-refoulement* a b) základní definice uprchlíka podle Úmluvy v čl. 1A (2).

Z každoročních statistických údajů UNHCR vyplývá, že většina uprchlíků se do své země původu opravdu dobrovolně navrací. Dobrovolnost znamená, že dotčené státy nepřijímají opatření, která by buďto nutila uprchlíky k repatriaci, anebo by jim v repatriaci mohla bránit.

Nejasné znění z čl. 12. odst. 4 Paktu „do své země“ se v příslušných ustanoveních Úmluvy o uprchlících nevyskytuje. Hovoří se o v první řadě zemi své státní příslušnosti anebo zemi původu; bývalé zemi a zemi posledního pobytu.

Z evropské historie je znám příklad 300 000 krymských Tatarů, kterým bylo přiznáno právo na návrat, když se v 90. letech minulého století chtěli navrátit zpět

³³⁶ Viz S. M. AKRAM, T. REMPEL, *Temporary Protection as an Instrument for Implementing the Right of Return for Palestinian Refugees*, Boston University International Law Journal, Spring 2004, Volume 22, Number 1, s. 7.

³³⁷ Viz *Conclusions on International Protection 1991*, UNHCR ExCom, No. 67 (XLII), *Conclusion on International Protection 2001*, UNHCR ExCom; *Conclusion on Voluntary Repatriation 1985*, UNHCR ExCom, No. 40 (XXXVI), *Conclusion on Voluntary Repatriation 1980*, UNHCR ExCom, No. 18 (XXXI).

do svých domovů. K jejich finančnímu odškodnění ze strany Ruska ovšem nikdy nedošlo. Velmi problematickou lze hodnotit i jejich integraci do společnosti na Krymu. Celá akce byla podporována a financována Radou Evropy a OSN. V případě bývalé Jugoslávie byla také navracena do svých domovů část vyhnaných Chorvatů, bosenských muslimů, kosovských Albánců, a dokonce i Srbů.

7.2.7. Mezinárodněprávní institucionální zajištění práva na návrat

Vytvoření pozitivněprávních norem, které vymezují právo na návrat v mezinárodním právu, je vždy doprovázeno vytvořením institucí, které budou dohlížet na dodržování oněch norem, pokud tyto normy mají mít efektivní účinek v mezinárodněprávním prostředí.

V univerzálním měřítku byl vytvořen ucelený systém právních norem na ochranu lidských práv prostřednictvím OSN a jejích orgánů, popřípadě na ochranu lidských práv specializovaných organizací. Základem tohoto systému je Charta OSN, Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948 a Mezinárodní pakt o občanských a politických právech spolu s Mezinárodním paktem o hospodářských, kulturních a sociálních právech z roku 1966.

Hlavními institucemi, které dohlížejí nad dodržováním univerzálního systému ochrany lidských práv, a tedy i práva na návrat, jsou Valné shromáždění OSN, Rada bezpečnosti OSN, Rada pro lidská práva OSN, Vysoký komisař OSN pro lidská práva, Výbor pro lidská práva. Některé dokumenty, které zmíněné mezinárodní kontrolní orgány vydávají, byly také předmětem analýzy v předchozích podkapitolách.

Specifickým orgánem vytvořeným na základě rezoluce č. 3376 Valného shromáždění OSN, přijaté dne 10. listopadu 1975, je Výbor pro výkon nezadatelných práv palestinského lidu³⁴⁶. Ve své první zprávě Výbor potvrdil právo na návrat palestinských uprchlíků jako jedno z národních práv palestinského lidu. Přijal také řadu doporučení, která měla být zpracována na dalším, XXXI. zasedání Valného shromáždění OSN.

V regionálním rozměru jsou činné organizace, a zejména soudní orgány, které vznikly v rámci evropských, amerických a afrických systémů ochrany lidských

³⁴⁶ The Committee for the exercise of the inalienable rights of the Palestinian People.

práv. Jsou jimi štrasburský Evropský soud pro lidská práva, Meziamerický soud pro lidská práva se sídlem v San José, Africký soud pro práva člověka a národů se sídlem v tanzanské Arushe.

Tyto soudní instituce mají možnost zkoumat dodržování lidských práv různými prostředky – od přezkumu individuální stížnosti o porušení lidských práv, přes řízení o přezkumu stížnosti státu, zaslání speciální komise *in loco*, která by projednávala možná porušení lidských práv, ke jmenování zvláštního zpravodaje atd.

Co se otázky soudní vymahatelnosti práva na návrat týče, je potřebné zmínit institut s tím v režimu odpovědnostním spojený, a tím je odškodnění, čili restituce *in integrum*, či peněžní kompenzace. Celá problematika je také spojená s otázkou trestního postihu fakticky jednajících osob a byla do jisté míry také tématem úvah v předchozích podkapitolách.

Jak vyplynulo z mezinárodněprávního přehledu smluvního i obyčejového zakotvení práva na návrat, v první řadě jsou povinnostmi s tímto právem spojenými zatíženy dotčené státy. Těch se týkají i povinnosti uvést vše do předchozího, před protiprávním jednáním existujícího stavu.

7.2.8. Závěr

Z výše zmíněných mezinárodních úmluv vyplývá, že každý má právo na návrat do své vlastní země. Právní analýza jednotlivých vybraných mezinárodních smluv dokazuje, že právo na návrat je v mezinárodním právu právem zaručeným bez přesného vymezení *ratione personae*.

Proto je pro výkon práva na návrat důležitým faktorem *ratione loci*, což je vyjádřeno formulí „do své země“, a také *ratione materiae*, vyžadující posouzení každého případu a zvážení způsobu, jakým má být výkon práva na návrat proveden. To se týká především výkonu kolektivního práva na návrat. *Ratione temporis* není v žádné smlouvě, která explicitně upravuje právo na návrat zmíněno. Lze proto vycházet ze závěru, že právo na návrat není časově omezeným právem a platí, pokud se jednotlivec (v případě individuálního práva na návrat) nerozhodne zůstat v zemi stávajícího pobytu, kde ovšem nemá zatím svůj domov.

V případě kolektivního práva na návrat, což je také předmětem práce, lze toto právo považovat za trvalé, jelikož jeho výkon nezáleží na úmyslu jednotlivce či

jeho generace, ale týká se dalších potomků, osudu celé skupiny, která je patřičně vymezena. Je otázkou, zda toto vymezení skupiny musí být výslovně obsaženo v pozitivněprávních normách, anebo zda stačí ono subjektivní vnímání místa, kde má každý člen skupiny svůj domov. Stěžejním pro mezinárodní právo je toto emocionální, či spíše psychologické a sociologické vymezení skupiny právě v případech, kdy zákonná, vnitrostátní úprava; opatření; či prohlášení dotčeného státu nejsou činěna v souladu s mezinárodním právem.

Jako příklad je možné uvést praxi i politická prohlášení izraelských úřadů. Z nich jednoznačně vyplývá, že právo na návrat poskytují jen svým státním příslušníkům, což je v rozporu se zmiňovanou mezinárodní úmluvou o odstranění všech forem rasové diskriminace z roku 1965. Dále v disertační práci již zmiňovaný izraelský Zákon o státním občanství z roku 1952³⁴⁷ považuje za izraelské státní příslušníky pouze ty Palestince, kteří:

- a) v období 1948 až 1952 zůstali na území izraelského státu nebo
- b) se v tomto čase legální cestou vrátili do Izraele.

Touto pozitivněprávní definicí je právo na návrat odepřeno všem uprchlíkům z roku 1948.

Z pohledu mezinárodního práva jednoznačně porušuje vnitrostátní právo Izraele jeho mezinárodněprávní závazky.

Udělování státního občanství je sice zcela věcí jednotlivých států mezinárodního společenství a jejich vnitrostátního práva. Normy tohoto vnitrostátního práva však musí odpovídat základním principům, které jsou stanoveny právem mezinárodním. V tomto případě byl porušen zákaz svévolného zbavení státní příslušnosti, jež je normou obecného mezinárodního práva.

V roce 2001 přijal izraelský Kneset Zákon o popření práva na návrat, ve kterém se objevuje další vnitrostátní definice palestinského uprchlíka. Je jím osoba, která opustila hranice státu Izrael v době války a je (anebo i není) občanem státu Izrael, včetně jejich potomků. Pod pojem palestinský uprchlík patří i osoby vysídlené v roce 1967. Tomu, kdo je palestinským uprchlíkem, nebude umožněn podle tohoto zákona návrat na území státu Izrael.³⁴⁸

³⁴⁷ Viz B. PARAMESWARAN, *Vertreibung und Rückkehr*, Archiv der VRechts, Band 41, Heft 1, März 2003, s. 30.

³⁴⁸ Viz webové stránky organizace BADIL, čerpáno z: [file:///C:/Users/Admin/Downloads/HRC%2024%20written%20submission Denial%20of%20Return.pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/HRC%2024%20written%20submission%20Denial%20of%20Return.pdf) (stav k 20. 1. 2016).

S přihlédnutím k výše řečenému bychom mohli v obecné rovině právo na návrat považovat za jistou (v době vzniku daných úmluv legiferační) zásadu, která našla svůj odraz v zákonodárství většiny států, někdy i v samotných ústavách. V této zásadě se zrcadlí přesvědčení *opinio iuris* většiny států o právní závaznosti práva na návrat. To spolu s praxí *usus longaevus* těchto států vytváří v průběhu doby podhoubí pro vznik mezinárodní obyčejové normy.

Ve vztahu k předmětu zkoumání je možné k podpoře obyčejového charakteru práva na návrat zmínit i jeho platnost v případě válečného konfliktu, co se ochrany civilního obyvatelstva týče. Humanitární právo nejenže zakazuje násilné přesídlování s výjimkou případů, kdy je to nezbytné pro zajištění bezpečnosti samotného obyvatelstva nebo je vyvoláno naléhavými vojenskými důvody, ale veškeré takto přesídlené obyvatelstvo má právo na návrat do svých domovů nebo míst obvyklého pobytu, pominou-li důvody přemístění.³⁴⁹

Není-li právo na návrat respektováno, tak nastupují odpovědnostní pravidla. Pro nárok na náhradu škody ve smyslu výše zmiňovaného čl. 49 IV. Úmluvy z roku 1949 není určujícím a rozhodujícím, kdo vykonává na dotčeném území státní jurisdikci. Nárok na náhradu škody je dokonce přenosný na potomky dotčeného.

³⁴⁹ Viz Ženevská úmluva o ochraně civilních osob za války 12. 8. 1949, čl. 49, in: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 349. Tuto Úmluvu Izrael dne 8. prosince 1949 podepsal a 6. července 1951 ratifikoval.

8. Právo na sebeurčení a právo na návrat

Právo na návrat může být vnímáno jako právo individuální, ale také kolektivní. S kolektivním právem na návrat úzce souvisí právo na sebeurčení národů. Tomuto tématu pro úplnost analýzy nejen práva na návrat, ale i v kontextu palestinských uprchlíků bude v následující části věnována pozornost. Má se zde na mysli právo na sebeurčení (tzv. vnitřní) doposud do státního zřízení nezformovaného národa oproti právu na sebeurčení, v důsledku jehož výkonu stát vznikl (tzv. vnější).

8.1. Teoretický, historický základ práva na sebeurčení

Právo na sebeurčení znamená z pohledu mezinárodního práva pro každý národ se svobodně (tedy nezávisle, bez vměšování zvenčí a bez ohledu v jakých podmínkách onen národ – palestinský národ – existuje) rozhodnout o svém politickém statusu, státní a vládní formě, jakož i o svém hospodářském, sociálním a kulturním vývoji. Jinými slovy značí právo na účast na správě věcí veřejných, právo na samosprávu, na svoji kulturu, nikoliv automaticky právo na odtržení. Může mít proto v konečném důsledku podobu autonomie uvnitř již existujícího státu, připojení k jinému státu, nebo konečně vzniku státu vlastního.

Právo na sebeurčení bylo vneseno do mezinárodněprávní diskuse americkým prezidentem Woodrow Wilsonem a jeho 14 body, které přednesl před Kongresem v roce 1918. Implementace těchto bodů byla na mezinárodní úrovni provedena prostřednictvím mírových dohod po I. světové válce a vytvořením Společnosti národů. Vzniká v okamžiku, kdy v Evropě dochází k upevnění ideje národního státu³⁵⁴. Tato idea se následně začíná rozšiřovat mimo evropský prostor. Pro řešení situace na Blízkém východě vznikl Paktem Společnosti národů mandátní systém³⁵⁵. V odst. 4 čl. 22 Paktu Společnosti národů se uvádí, že „určité společenské celky, jež kdysi náležely k říši osmanské, dosáhly takového stupně vývoje, že jejich

³⁵⁴ Vyhlášení nezávislosti Řecka na Osmanské říši bylo považováno za řecký výkon práva na sebeurčení. Rovněž na vznik nezávislých států po I. světové válce, což bylo spojeno s rozpadem Rakouska-Uherska, bylo nahlíženo jako na výkon práva na sebeurčení. Stejně tak secese jihoamerických států od Španělska a Portugalska.

³⁵⁵ Viz čl. 22 Pakt o společnosti národů, čerpáno z: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 12-13.

ustavení v nezávislé státy může býti prozatím uznáno s podmínkou, že rada a pomoc mandatářova budou státi po boku jejich správě do té doby, než budou s to, aby se řídily samy. Prání těchto společenských celků dlužno především vzíti v úvahu při výběru mandatářů.“ Tímto ustanovením bylo uznáno právo na vytvoření nových nezávislých států, které bylo ovšem geograficky explicitně omezeno pouze na oblast Blízkého východu, takže nelze v tomto kontextu hovořit o právu na sebeurčení s obecně platným obsahem.³⁵⁶ Ve všech odstavcích článku 22 Paktu Společnosti národů dochází k vymezení jasných kontur práva na sebeurčení, které jsou závazné pro členské státy této mezinárodní organizace. Zůstává přitom nezodpovězeno, co se má na mysli termínem „určité společenské celky“.

8.1.1. Charta OSN

Další vývoj zakotvení práva na sebeurčení v mezinárodním právu má důležité milníky v Chartě OSN v čl. 1 odst. 2 a čl. 55, a následně v Deklaraci zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy v souladu s Chartou OSN z roku 1970. Ostatním subjektům mezinárodního práva z práva na sebeurčení vzniká povinnost respektovat způsob výkonu tohoto práva daného národa za podmínky, že je právo na sebeurčení vykonáváno obecně v souladu s *ius cogens*.³⁵⁷

Text Charty OSN byl velkým pokrokem oproti textu Paktu Společnosti národů³⁵⁸ v mnoha směrech. Konkrétně pro právo na sebeurčení je tento pokrok možno spatřovat v tom, že Charta již výslovně zmiňuje právo na sebeurčení. Jde o strohou zmínku, bez dalších, konkrétnějších ustanovení. Jaký je výkon práva na sebeurčení v souladu s Chartou OSN, zůstalo nezodpovězeno. Konkretizace výkonu práva na sebeurčení v rámci Charty OSN nebyla možná pro odpor tehdy koloniálních mocností, které se obávaly zániku jejich říší, pokud by se Charta OSN věnovala právu na sebeurčení důkladněji. Potřeby koloniálních států byly proto

³⁵⁶ Srov. CH. HAUSWALDT, *Der Status von Palästina, Eine völkerrechtliche Untersuchung des territorialen Status*, Nomos 2008, s. 94.

³⁵⁷ V tomto směru pak vzniká napětí mezi právem na sebeurčení a vnitřní integritou a suverenitou dotčeného státu.

³⁵⁸ V Paktu Společnosti národů z roku 1919 bylo právo na sebeurčení zakotveno v čl. 22, týkající se mandátního systému. Tímto systémem mandátních území měl být vytvořen základ pro aplikaci práva na sebeurčení. Přímá zmínka o právu na sebeurčení však v Paktu chybí. MSD ve věci Namibia (Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, p. 31 a násl.) konstatoval, že cílem článku 22 Paktu společnosti národů bylo právo na sebeurčení.

vtěleny do Kapitoly XI. Charty OSN, vztahující se k problematice nesamosprávných území. Ustanovení této kapitoly výslovně předpokládají vládu nad jinými národy. Ačkoliv čl. 73 písm. b. Charty zavazuje státy, které vykonávají správu nad jinými národy, aby podporovaly a rozvíjely „*self-government*“ těchto národů, náležitě přihlížely k politickým tužbám těchto národů a pomáhaly jim v postupném rozvíjení jejich svobodných politických institucí, a to podle zvláštních poměrů každého území, lidu a jejich různých stupňů rozvoje; cíle jako nezávislost nebo výkon práva na sebeurčení v čl. 73 Charty předpokládány a zmiňovány nejsou. V Chartě OSN se tak sice zmiňuje právo na sebeurčení, Kapitolou XI. však byl principiálně vyloučen generální výkon tohoto práva. Daná ustanovení Charty lze vyložit i tak, že členské státy OSN měly na mysli při přijímání Charty právo na sebeurčení v jeho tzv. vnitřním kontextu.³⁵⁹

Důsledky správy, která probíhala v souladu s Paktem Společnosti národů, a poté s Kapitolou XI. Charty OSN, jsou čitelné na Blízkém východě nejen v případě Palestiny do dnešních dnů.

8.1.2. Rezoluce Valného shromáždění OSN č. 1514 (XV) z roku 1960

Rezoluce Valného shromáždění OSN č. 1514 (XV) ze dne 14. prosince 1960³⁶⁰ vstoupila do historie OSN s označením „dekolonizační rezoluce“. Mimo jiné se v ní uvádí:

„ ...

2. All peoples have the right to self-determination; by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development; ...

5. Immediate steps shall be taken, in Trust and Non-Self-Governing Territories or all other territories which have not yet attained independence, to transfer all powers to the peoples of those territories, without any conditions or

³⁵⁹ Srov. CH. HAUSWALDT, *Der Status von Palästina, Eine völkerrechtliche Untersuchung des territorialen Status*, Nomos 2008, s. 96.

³⁶⁰ A/RES/15/1514. V témže roce - 1960 byla Valným shromážděním vydaná také rezoluce č. 1541, která precizuje principy, podle kterých mají postupovat státy při plnění notifikační povinnosti podle čl. 73 písm. e) Charty OSN. Zároveň tato rezoluce odkazuje na XXI. kapitolu Charty tedy na režim nesamosprávných území. Pro výkon práva na sebeurčení je v rezoluci č. 1541 vymezena povinnost mateřského státu zajistit pro podrobený národ plný stupeň samosprávy.

reservations,..., in order to enable them to enjoy complete independence and freedom...“.

Otevřená formulace budí dojem, že se Valné shromáždění OSN více vyjadřuje k všeobecnému uznání práva na sebeurčení všech národů. Je ovšem nutné mít na paměti, že rezoluce nese název „*Declaration of the General Assembly on the Granting of Independence to Colonial Countries and peoples*“, a tudíž se vztahuje jen na uznání práva na sebeurčení těch národů, které byly koloniemi evropských států.³⁶¹

8.1.3. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z roku 1966; Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech z roku 1966

Další, právně závazné zakotvení práva národů na sebeurčení je obsaženo v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (pro tuto podkapitolu jen Pakty) z roku 1966. Oba dva Pakty shodně potvrzují v čl. 1 že: „*Všechny národy mají právo na sebeurčení. Na základě tohoto práva svobodně určují svůj politický status a svobodně uskutečňují svůj hospodářský, sociální a kulturní vývoj*“. V odstavci 3 tohoto článku je uvedeno, že: „*Státy, smluvní strany Paktu, včetně těch států, které jsou odpovědné za správu nesamosprávných a poručenských území, budou podporovat uskutečnění práva na sebeurčení a budou toto právo respektovat v souladu s ustanoveními Charty OSN*“.³⁶² Smluvní strany Paktů nejenže potvrdily právo národa na sebeurčení, ale zavázaly se současně toto právo každého národa respektovat. Nedošlo ovšem k právní definici subjektu, kterému by právo náleželo, a ani nebyl dále rozveden obsah, stejně jako možný způsob výkonu tohoto práva. Je možné se v odborné literatuře setkat i s názory, že z hlediska

³⁶¹ Srov. CH. HAUSWALDT, *Der Status von Palästina, Eine völkerrechtliche Untersuchung des territorialen Status*, Nomos 2008, s. 96.

³⁶² Viz J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 127.

formulace práva na sebeurčení v Paktech lze toto ustanovení považovat pouze za prázdny postulát, neboť vylučuje aplikaci tohoto práva na skutečný, reálný stav.³⁶³

8.1.4. Deklarace zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy z roku 1970

Roku 1970 byla přijata Valným shromážděním rezoluce č. 2625 – Deklarace zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy (dále jen Deklarace zásad mezinárodního práva). V textu Deklarace zásad mezinárodního práva je právo na sebeurčení více vymezeno prostřednictvím způsobů uplatnění práva sebeurčení národem. *Ratione materiae* jsou: zřízení svrchovaného a nezávislého státu; svobodné sdružení nebo integrace s nezávislým státem; nebo objevení se v jiném politickém statusu svobodně určeném samotným národem.

Při násilném bránění národů v jejich právu na sebeurčení dochází podle ustanovení Deklarace zásad mezinárodního práva k porušení zásady zákazu hrozby silou anebo použití síly, jelikož má každý stát povinnost vystříhat se jakéhokoli násilného jednání, které zbavuje národy, o nichž se hovoří, jejich práva na sebeurčení, na svobodu a nezávislost. Národy jsou ve svém odporu proti takovým násilným akcím při výkonu svého práva na sebeurčení oprávněny požadovat pomoc a dostávat ji v souladu s cíli a zásadami Charty OSN.³⁶⁴ Dále se v Deklaraci zásad mezinárodního práva uvádí, že jakékoliv použití síly s cílem zbavit národ jeho národní existence je porušením zásady nevměšování se do vnitřních záležitostí jiného státu.³⁶⁵

Co se národněosvobozeneckého boje týče, je velmi obtížné v textech obou zmíněných deklarací³⁶⁶, stejně jako v prováděcí rezoluci Valného shromáždění

³⁶³ Viz CH. HAUSWALDT, *Der Status von Palästina, Eine völkerrechtliche Untersuchung des territorialen Status*, Nomos 2008, s. 103 a násl.

³⁶⁴ Viz Rezoluce č. 2625 (XXV) ze dne 24. října 1970 - Deklarace zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy, in: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 37 a násl.

³⁶⁵ Těmito deklaracemi reagovalo OSN zejména na dekolonizační proces. Nicméně je možné z nich vysledovat základní rysy týkající se samotného práva na sebeurčení.

³⁶⁶ Tedy jak v deklaraci č. 1514 z roku 1960, tak i v deklaraci Valného shromáždění OSN č. 2625 z roku 1970.

OSN č. 2105 (XX) z roku 1965³⁶⁷ O implementaci Deklarace o poskytnutí nezávislosti koloniálním zemím a národům, vysledovat jakým způsobem má dojít k uznání legitimacy boje a poskytování podpory a pomoci ostatních členů mezinárodního společenství v boji za nezávislost. Vedení boje v rámci výkonu práva na sebeurčení je bezesporu jednou z výjimek zásady zákazu použití síly nebo hrozby silou v mezinárodním právu, což potvrzuje další rezoluce Valného shromáždění OSN č. 2621³⁶⁸ z října 1970.³⁶⁹ Národněosvobozenecký boj má své časové hranice, které jsou vymezeny ve výše zmíněné Deklaraci zásad mezinárodního práva: „*Území kolonie nebo jiného nesamosprávného území má podle Charty oddělený a zvláštní status od území státu, který je spravuje; takový oddělený a zvláštní status podle Charty OSN potrvá do té doby, než národ kolonie nebo nesamosprávného území vykoná své právo sebeurčení v souladu s Chartou OSN, a zejména v souladu s jejími cíli a zásadami.*“³⁷⁰

Bez zmínky na dekolonizační proces bylo právo národa na sebeurčení obecně vymezeno ve výše zmíněném Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech z roku 1966.

³⁶⁷ A/RES/2105 (XX)

³⁶⁸ A/RES/2621 (XXV) - Resolution No. 2621 (XXV) Programme of action for the full implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, čl. 2.

³⁶⁹ Nejen samotný boj, ale taktéž poskytnutí pomoci národněosvobozeneckému hnutí není možné považovat za akt agrese, jak vyplývá z textu rezoluce Valného shromáždění OSN č. 3314 (XXIX): „*Nic v této definici, a zejména v čl. 3, nemůže být na újmu právu na sebeurčení, svobody a nezávislosti, jak je odvozeno z Charty, jež přísluší národům násilně zbaveným tohoto práva, o nichž se hovoří v Deklaraci zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy v souladu s Chartou OSN, zejména národům pod koloniálními a rasistickými režimy nebo pod jinými formami cizí nadvlády, ani právu těchto národů bojovat za dosažení sebeurčení, svobody a nezávislosti a požadovat a dostávat pomoc v tomto boji, v souladu se zásadami Charty a se zmíněnou Deklarací.*“ In: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 297.

³⁷⁰ Viz Rezoluce č. 2625 (XXV) ze dne 24. října 1970 - Deklarace zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy, in: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 37 a násl.

8.1.5. Mezinárodní soudní dvůr (dále jen MSD)

Pokud vezmeme v potaz aktuální judikaturu MSD³⁷¹, zabýval se MSD právem na sebeurčení v relativně nedávné době, a to v případě vyhlášení nezávislosti Kosova na zasedání Kosovského shromáždění dne 17. února 2008 politickými zástupci albánsky hovořící populace³⁷². Valné shromáždění OSN na svém zasedání dne 9. října 2008 přijalo rezoluci, ve které požádalo MSD o posudek k právní otázce: zda jednostranné vyhlášení nezávislosti Kosova je v souladu s mezinárodním právem. Pro úzce formulovanou otázku se MSD nevěnoval dalším aspektům tohoto případu, jako například: zda kosovští Albánci jsou národem nebo národnostní menšinou; zda Kosovo dosáhlo státnosti podle mezinárodního práva; či jaké právní účinky má uznání Kosova ostatními státy. MSD vyšel při svém posudkovém rozhodování z historických kontextů vyhlášení nezávislosti a jeho následků, kde v žádném případě neshledal, že by se z praxe států dalo dovodit, že akt vyhlášení nezávislosti byl považován za něco, co je v rozporu s mezinárodním právem. Proto se MSD domníval, že obecné mezinárodní právo neobsahuje aplikovatelný zákaz vyhlášení nezávislosti.

8.1.6. Závěr

V návaznosti na zakotvení práva národů na sebeurčení v závazných i nezávazných dokumentech mezinárodního práva je možné konstatovat, že dochází v průběhu času k postupnému vývoji obyčejových pravidel jak v oblasti tzv. vnějšího sebeurčení, které směřuje k vytvoření nezávislého státu, tak i v oblasti tzv. vnitřního sebeurčení v rámci hranic státu, kde národ žije. Vnitřní sebeurčení reaguje na stav v mezinárodním právu, kdy neexistuje obyčejová norma, která by obsahovala právo na secesi menšinových skupin uvnitř státu. Existuje však obyčejové pravidlo, že menšiny mají právo na účast v rozhodovacím procesu na

³⁷¹ Právo na sebeurčení bylo jedním z otázek posudkového řízení před MSD např. ve věcech Namibie v roce 1970 (jako okrajová záležitost k hlavní otázce posouzení legitimacy trvající jihoafrické správy), Západní Sahary (tento případ bude rozebrán níže, 1975), Východního Timoru (1995).

³⁷² Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo, Advisory Opinion, I.C.J. Reports, 2010.

úrovni státu, což je obsahem tohoto vnitřního sebeurčení. Nejvyšší formou vnitřního sebeurčení je pak územní autonomie.³⁷³

Existenci práva národů na sebeurčení potvrdil i MSD ve svém rozsudku v případě Východní Timor z roku 1995³⁷⁴. Je potřebné ovšem zdůraznit, že uskutečnění vnitřního sebeurčení nereguluje mezinárodní právo, nýbrž je určováno hlavně vnitrostátním právem toho kterého státu, zejména ústavou za předpokladu, že se jedná o demokratický stát.

S přihlédnutím k Palestině je potřebné připomenout rezoluci Valného shromáždění OSN č. 139/50 z roku 1995, která má titul „*Universal realization of the right of peoples to Self-Determination*“. Ve zmíněné rezoluci se vůbec poprvé uvádí jako subjekt práva na sebeurčení „*peoples under colonial, foreign or alien occupation*“. Z rezoluce lze však dovodit důležitý aspekt práva na sebeurčení a to, že se netýká jen bývalých kolonií, ale i ostatních států. Z rezolucí Valného shromáždění OSN, jak vyplývá z čl. 10 Charty OSN, nelze odvozovat žádné závazné normy mezinárodního práva. Ve vztahu k předmětu úpravy – k právu na sebeurčení by mohla být rezoluce Valného shromáždění OSN vnímána jako snaha o krystalizaci z povahy věci neurčitěho ustanovení mezinárodního obyčeje.³⁷⁵

Právní vědou je právo na sebeurčení, z důvodů, které byly uvedeny výše, považováno za jedno z obyčejových pravidel mezinárodního práva či za princip.³⁷⁶ V některých případech je možné vysledovat i názor, že jde o pravidlo kogentní povahy,³⁷⁷ byť úplně přesné kontury nejsou zcela detailně určeny. To potvrdil v již citovaném poradním posudku z 9. července 2004, který se týkal výstavby zdi na okupovaných územích Palestiny ze strany Izraele³⁷⁸, i MSD. Soud zde konstatoval, že stavba zdi je v rozporu s mezinárodním právem a dostavba izraelské bezpečnostní bariéry v Předjordánsku by znamenala *de facto* anexi palestinského

³⁷³ Viz A. CASSESE, *Self-determination of Peoples, A Legal Reappraisal*, Cambridge University Press 1995, s. 67-140.

³⁷⁴ East Timor, Portugal v Australia, Judgement, I.C.J. Reports, 1995, s. 90.

³⁷⁵ Byť se u některých autorů tato konstrukce objevuje. Srov. H.E. Gross, *Self Determination and Jus agens*, in: A. CASSESE, *UN law/fundamental rights: two topics in international law*, Aalphen aan den Rijn: Sijthoff&Noordhoff international Publishers 1979, s. 167.

³⁷⁶ Srov. I. BROWNLIE, *Principles of Public international law*, Oxford University Press 1990, s. 596.

³⁷⁷ S. J. ANAYA, *Indigenous Peoples in International Law*, Oxford University Press 2004, s. 97; A. CASSESE, *Self-determination of Peoples, A Legal Reappraisal*, Cambridge University Press 1995, s. 139-140.

³⁷⁸ Legal Consequences of the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territory; I.C.J. Reports 2004 (Advisory Opinion), s. 136 a násl., para. 88.

území a představovala by tak překážku pro palestinský národ v realizaci práva národa na sebeurčení³⁷⁹. Zároveň zeď porušuje zásadu zákazu nabývání státního území použitím síly. MSD připomenul, že právo národů na sebeurčení má charakter *erga omnes*.

Je jisté, že právo na sebeurčení je třeba aplikovat při respektu k zásadám a principům mezinárodního práva, jako např. zásada rovnosti států, rovnosti národů ve státě, nezasahování do vnitřních záležitostí státu, zákazu použití nebo hrozby silou.³⁸⁰

Kdo je tedy subjektem mezinárodního práva, kterému náleží právo na sebeurčení a může se ho případně dovolat? Jak rezoluce Valného shromáždění OSN z roku 1960 č. 1514, tak Mezinárodní Pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní Pakt o hospodářských, kulturních a sociálních právech z roku 1966 jsou v oblasti práva na sebeurčení adresovány národům („*peoples*“). Výbor pro lidská práva, který je parajudiciální institucí vytvořenou Mezinárodním paktem o občanských a politických právech, se nepokusil např. v Obecné připomínce č. 12 z roku 1984³⁸¹, kde byl podrobněji komentován předmětný čl. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, vymezit pojem národ a odlišit pojmy národ a menšina.

Kontrolní mechanismus, který nabízí Opční protokol k Mezinárodnímu Paktu o občanských a politických právech z roku 1966 je založen na ryze individuální kontrole³⁸². Jednotlivci je přiznáno právo podat stížnost k Výboru pro lidská práva. Ten je pak oprávněn sdělit ve věci samé názor včetně závěru, zda bylo právo obsažené v Mezinárodním Paktu o občanských a politických právech z roku 1966 porušeno či nikoli. Rozhodovací praxe Výboru pro lidská práva sleduje prevenci spojenou s opatřeními, jež mají zabránit nebo předejít opakování podobných opatření. Opatření pak sledují reparační účel. „Ve svých Obecných připomínkách č. 31/80 o povaze právních povinností interpretuje Výbor pro lidská práva znění

³⁷⁹ Legal Consequences of the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territory; I.C.J. Reports 2004 (Advisory Opinion), s. 136 a násl., para. 88, 118.

³⁸⁰ Srov. I. BROWNLIE, *Principles of Public international law*, Oxford University Press 1990, s. 596 a násl.

³⁸¹ General Comment No. 12: The right to self-determination of peoples (Art. 1): 13. 03. 1984. CCPR General Comment No. 12 (General Comments).

³⁸² Výbor pro lidská práva se může zabývat právem na sebeurčení zejména prostřednictvím zpravodajské procedury, kdy jsou smluvní strany Mezinárodního Paktu o občanských a politických právech z roku 1966 povinny předkládat zprávy o dodržování práv v něm zakotvených.

článku 2 odst. 3 Mezinárodního Paktu o občanských a politických právech z roku 1966 tak, že vyžaduje, aby státy reparovaly jednotlivci, jehož práva z Mezinárodního Paktu o občanských a politických právech z roku 1966 byla porušena. Bez takové reparace není splněna povinnost poskytnout jednotlivci účinnou ochranu, již čl. 2 odst. 3 obsahuje.³⁸³

V rámci individuálních stížností se Výbor pro lidská práva několikrát zabýval stížnostmi, které směřovaly proti porušení práv národů na sebeurčení. Šlo o případy A.D. (Mickmacké kmenové společenství) v. Kanada (č. 78/1990), Kitok v. Švédsko (č. 197/1985), Croes v. Holandsko (4. 164/1984), Lubicon Lake Band v. Kanada (č. 167/1984), E. P. a další v. Kolumbie (č. 318/1988), A.B. a další v. Itálie (č. 413/1990), R. L. a další v. Kanada (č. 358/1989).

Výbor pro lidská práva ve svém doporučení týkající se Tlupy od jezera Lubicon proti Kanadě vyjádřil své stanovisko k právu národa na sebeurčení. Vyloučil svou kompetenci pro přezkum porušení tohoto práva zaručeného v čl. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech z roku 1966. Zmínil, že Opční protokol k Mezinárodnímu Paktu o občanských a politických právech z roku 1966 poskytuje proceduru, ve které se mohou dovolat svých práv toliko jednotlivci, a to při porušení jejich práv, které jsou zaručeny Mezinárodním Paktem o občanských a politických právech z roku 1966 v části III. (čl. 6 až 27 tohoto Mezinárodního Paktu). Tímto výrokem upřel Výbor pro lidská práva právu národů na sebeurčení charakter práva, jehož se může dovolat jednotlivec. Jinak řečeno, právo na sebeurčení je opravdu právem kolektivním a svědčí výlučně národu coby společenství, nikoliv jeho jednotlivým příslušníkům.

Národ je termín používaný v mezinárodním právu z hlediska jeho postavení jako adresáta práva na sebeurčení. Právo na sebeurčení a s ním spojená práva – právo národa se svobodně rozhodnout o formě svého ekonomického, společenského a kulturního vývoje, právo svobodně disponovat s přírodním bohatstvím – mají kolektivní povahu.

Mezinárodní právo ovšem nezná žádnou právní definici pojmu národ. Nabízí se pouze definice politologické. Za národ tak může být například považována určitá skupina lidí, která vykazuje kulturně homogenní strukturu, disponuje vědomím této

³⁸³ Srov. J. MALENOVSKÝ, *Smluvní ochrana občanských a politických práv v teorii a praxi mezinárodního práva*, in: P. ŠTURMA (ed.), *Právní následky mezinárodně protiprávního chování*, Praha: PF UK 2007, s. 127.

homogenity a pokouší se ji udržet. Sdílí společný dějinný osud a pobývá na ohraničeném teritoriu. Jinak řečeno, jde o skupinu lidských bytostí majících společné všechny nebo jen některé následující znaky:

- společná historická tradice,
- národnostní totožnost,
- kulturní homogenita,
- jazyková jednota,
- náboženská a ideologická příbuznost,
- územní spojitost,
- společný hospodářský život,
- a subjektivní prvek – vůle být, tvořit národ³⁸⁴.

Identita takové skupiny je výsledkem procesu vzájemných interakcí s vnějším prostředím³⁸⁵ stejně tak, jako s prostředím vnitřním, s jednotlivými členy skupiny. Ti jsou zpětně také ovlivňováni celou skupinou, kulturou skupiny i skupinovými představami o okolním světě, podmíněnými historií dané skupiny.³⁸⁶ Proto je do značné míry vnímána, ať už z jakýchkoliv důvodů, majících racionální či iracionální opodstatnění, velmi bolestně ztráta příslušnosti k dané skupině nebo ztráta kontaktu s danou skupinou. Jednotlivec, jako člen takové skupiny, pak následně řeší problém strachu ze ztráty vlastní identity.³⁸⁷ Toto další, spíše psychologické zamyšlení nad pojmem národ jasně demonstruje, jaký význam má výkon práva na sebeurčení a práva na návrat do svého domova jak pro jednotlivce, tak i pro národ. Národ, který nerealizuje svoje právo na sebeurčení nebo se alespoň nesnaží o jeho realizaci, nepožívá mezinárodněprávní subjektivitu.³⁸⁸

Pro absenci stěžejních definicí jak subjektu, tak i přesnějšího obsahu práva na sebeurčení pak nezbývá než posuzovat případ od případu, zdali jde o právo na

³⁸⁴ J. MALENOVSKÝ, *Mezinárodní právo veřejné*, Brno: nakladatelství Doplněk 2008, s. 116 a násl.

³⁸⁵ T. FLEINER, *Welche Voraussetzungen muss ein Land oder Volk erfüllen, um als Staat und Völkerrechtssubjekt anerkannt zu sein. Ist Palästina zu recht kein Staat?*, čerpáno z: <http://www.thomasfleiner.ch/files/categories/Lehrstuhl/Dubach.pdf> (stav k 30. 3. 2015)

³⁸⁶ Srov. D. HERZ, *Palästina, Gaza und Westbank, Geschichte, Politik, Kultur*, München: Verlag C. H. Beck 2001, s. 19 a násl.

³⁸⁷ R. ROSSKOPF, *Recht auf Heimat-Recht auf Rückkehr*, AWR-Bulletin, Jahrgang 43 (52), 4/2005, s. 250.

³⁸⁸ J. JANKUV, *Subjekty medzinárodného práva a ďalší aktéri medzinárodno-právnych vzťahov na prahu 21. storočia*, in: *Acta Iuridica Cassoviensia* 24, Košice 2000, s. 74.

sebeurčení a zda konkrétní národ, pokud skupina je považována a uznána mezinárodním společenstvím za národ, toto právo má.

Společnými znaky práva na sebeurčení a práva na návrat jsou následující skutečnosti, které do jisté míry potvrzují i jejich provázanost:

a) obě dvě práva nemají přesně vymezen, čili definován, v mezinárodním právu subjekt, který je nositelem těchto kolektivních práv³⁸⁹. To do jisté míry vnáší do debaty o jejich významu v mezinárodním právu zpochybnění, zda se vůbec jedná o práva, když není zřejmé, kdo je oprávněn se jich dovolat a jakým způsobem. Zda nejde jen o právní princip či zásadu. Tento názor zastává mimo jiných i Izrael. Jako protiargument může být zmíněno, že v mezinárodním právu existuje celá řada principů a zásad, o jejichž právní závaznosti není pochyb, i když se jedná právě jen o principy a zásady. V tomto směru nezbyvá než přistoupit k analýze vždy konkrétního případu aplikace práva na sebeurčení, práva na návrat a vzít v potaz všechny právně významné faktory jak pro argumentaci potvrzující právo, tak pro argumentaci právo dementující. Tyto dvě rozdílné argumentace pak mohou být důvodem, proč některé spory trvají více než sto let, jelikož zejména v mezinárodním právu je velmi důležité pro vznik právní normy konsensus mezinárodního společenství v jakékoliv podobě.³⁹⁰ Z historie takový konsensus byl patrný pouze, co se práva na sebeurčení týče, v procesu dekolonizace. V Palestině však o takovém obsahu práva na sebeurčení nemůže být řeč, jelikož toto území nebylo nikdy evropskou kolonií. Rezoluce Valného shromáždění OSN č. 139/50 ze dne 21. prosince 1995 sice vícekrát ve svém textu zmiňuje, že se „národy pod cizí nadvládou“ mohou dovolat svého práva na sebeurčení, kromě dekolonizace však nebylo toto právo nikdy v praxi neomezeně aplikováno. Principy, na kterých probíhala dekolonizace, tak nejsou uplatnitelné pro obsazená okupovaná území v Palestině. Důvod pro neexistenci definice národa v mezinárodním právu může být spatřován hlavně v tom, že by tato definice mohla ohrozit existenci již stávajících mnohonárodnostních států;

b) obě dvě práva nemají dále rozvedeno, jakým způsobem se mají realizovat. Jaký má být výkon těchto práv;

c) považovat vymezení prostoru nebo stanovení hranic určitého území jako předpoklad nebo podmínku pro to, aby národ měl právo na sebeurčení či právo

³⁸⁹ Právo na návrat má i charakter individuálního práva, jak bylo zmíněno výše.

³⁹⁰ B. R. ELSNER, *Die Bedeutung des Volkes im Völkerrecht*, Berlin 2000, s. 119.

na návrat, je tautologií. Vezmeme-li si příklad z našich dějin, kdy vznikala československý stát, základem pro československé právo na sebeurčení bylo přesvědčení, že určité společenství, které se považuje díky společenské provázanosti uvnitř za celek, má právo si samostatně určit v jaké společenské organizaci bude žít a jak budou vypadat hranice tohoto útvaru bez zásahu zvenčí či bez určení vlastních hranic někým cizím. Pakliže je toto právo závislé na předem daných, cizím subjektem stanovených hranicích, chybí takovému právu obsah, ze kterého se rozvíjelo, rozvíjí.³⁹¹ Právo národa na sebeurčení není odvislé od státního území nebo prostoru, kde by se mělo realizovat, nýbrž od vlastní existence národa.³⁹² To do jisté míry potvrzuje i samotný vznik státu Izrael a vznikající palestinský stát³⁹³;

d) propojenost obou práv je zřetelná v případě, kdy vyvstává otázka, zda se také jen část národa, která byla vyhnána nebo vypovězena z určitého území, může dovolat práva na sebeurčení. Ke zdůvodnění práva na sebeurčení v takovém případě může sloužit řada rezolucí Valného shromáždění OSN právě v případě Palestiny.³⁹⁴ Vyhnání části národa při porušení suverenity a práva na sebeurčení zakládá nárok na *restitutio in integrum* v podobě práva na návrat, byť jen části národa.³⁹⁵ To vše doplňuje a na právní bázi ukotvuje v mnoha rezolucích Valného shromáždění OSN a Rady bezpečnosti OSN³⁹⁶ zmiňovaný zákaz provádění demografických opatření, obzvláště formou budování nových osad osobami jiné státní příslušnosti nebo jiné etnické skupiny na území, kde došlo k vyhnání původního obyvatelstva, s cílem zabránit nebo zamezit tomuto obyvatelstvu v právu na návrat³⁹⁷;

³⁹¹ H., RUMPF, *Das Subjekt des Selbstbestimmungsrechts*, in: D., BLUMENWITZ, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die deutsche Frage*, Köln 1984, s. 54.

³⁹² Srov. K. IPSEN, *Völkerrecht*, 4. Auflage, München 1999, § 28, odst. 6, s. 16.

³⁹³ I když pro právo na vnější sebeurčení, tj. vytvoření státu, je potřeba vztahu k určitému území, přeci jenom je důležitější subjekt tohoto práva, bez kterého by nebylo realizovatelné. Navíc, jak již bylo v úvodu této kapitoly řečeno, rozbor práva na sebeurčení je věnován spíše právu na vnitřní sebeurčení.

³⁹⁴ Srov. D. MURSWIEK, *Die völkerrechtliche Geltung des Rechts auf die Heimat*, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Institut für Öffentliches Recht 2004, s. 3; I. SEIDL-HOHENVELDERN, *Völkerrecht*, 9. Auflage, Köln, Berlin, Bonn, München 1997, s. 10 a násl.

³⁹⁵ Viz Ch. TOMUSCHAT, *Das Recht auf die Heimat, Neue rechtliche Aspekte in des Menschen Recht zwischen Freiheit und Verantwortung*, Festschrift für Karl Josef Partsch zum 75. Geburtstag, Berlin 1989, s. 199.

³⁹⁶ Např. rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 465 z roku 1980, rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 446 z roku 1979, rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 452 z roku 1979.

³⁹⁷ Srov. D. MURSWIEK, *Die völkerrechtliche Geltung des Rechts auf die Heimat*, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Institut für Öffentliches Recht 2004, s. 10 a násl., Viz Ch. TOMUSCHAT, *Das*

e) jestliže v okamžiku aplikace určité právní normy je přítomna otázka, kdo se daného práva může dovolat, a odpověď na tuto otázku závisí na libovůli subjektů mezinárodního práva, pak se nejedná o právní normu, která je schopna vyřešit jistou problematickou spornou situaci *ex ante* a potvrdit práva a povinnosti. V případě práva na sebeurčení platí, že dovolávání se na toto právo je pouze argumentem pro *ex post* hledání legitimacy politických rozhodnutí.³⁹⁸ Otevřenou otázkou nadále zůstává, zda právo na návrat palestinských uprchlíků bude mít tento charakter také.

8.2. Teritoriální nárok

Při dekolonizačním procesu se objevil z hlediska výsledné situace jistý problém. Ačkoliv měly koloniální národy přiznáno své právo na sebeurčení, nebyl jasně stanoven teritoriální aspekt práva na sebeurčení. Po dekolonizačním procesu začaly vznikat spory týkající se právě vymezení území toho kterého, nově vzniknuvšího státu. Jen velmi výjimečně bylo jako kritérium pro vymezení státní hranice zohledněno složení obyvatelstva (např. Togo). Ve většině případů pak praxe upevnila a potvrdila zásadu *uti possidetis* pro stanovení státních hranic.

V mezinárodním právu se rozvinula teorie, že k odůvodnění teritoriálního nároku, popřípadě k posouzení oprávněnosti vykonávané územní suverenity, lze dospět i na základě odkazu na skutkový stav z dávné minulosti, tedy na stav, který byl velmi dlouhou dobou před vznikem určitého územního sporu. K takovému řešení sporů o územní nárok na určité teritorium se částečně uchýlily i mezinárodní soudní orgány. Vždy se však takto dělo s určitým ohledem např. k otázce, zda k určitému rozhodnému časovému okamžiku byla trvale vykonávána suverenity³⁹⁹, či zda jednání bylo činěno v určitém časovém horizontu⁴⁰⁰. V rozhodnutích bylo vždy sledováno, zda má minulost vazbu na přítomnost – do doby rozhodování soudního orgánu; zda výkon práva pojící se s jistou skutečností v minulosti je

Recht auf die Heimat, Neue rechtliche Aspekte in des Menschen Recht zwischen Freiheit und Verantwortung, Festschrift für Karl Josef Partsch zum 75. Geburtstag, Berlin 1989, s. 204; dále také ustanovení Úmluvy o zákonech a obyčejích pozemní války z roku 1907, oddíl třetí, čl. 42 a násl.

³⁹⁸ T. SCHILLING, *Internationaler Menschenrechtsschutz*, Tübingen 2004, 426.

³⁹⁹ Např. Eastern Greenland (PCIJ A/B Nr. 53, 1933, s. 22 a násl.), Palmas Island Arbitration (1928). AJIL, 1928)

⁴⁰⁰ Např. I.C.J. Reports 1960, s. 6 a násl., (Right of Passage over Indian Territory, Judgement),

s touto skutečností spojen i v době vzniku sporu a zda tato skutečnost nadále trvá. V žádném případě nedošlo nikdy k abstraktnímu převzetí skutečností minulých bez vazby na aktuální stav věcí⁴⁰¹.

V tomto směru a i vzhledem k předmětu zkoumání celé práce je důležité rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora (dále MSD) ve věci Západní Sahary z roku 1975 z hlediska možných východisek pro posouzení situace v Palestině. Valné shromáždění OSN předložilo žádost o poradní posudek k MSD ve dvou otázkách:

1. Byla Západní Sahara (Rio de Oro a Sakiet al Hamra)... v čase španělské kolonizace územím nikoho (*terra nullius*)? Pokud je odpověď na první otázku záporná;
2. Jaká právní pouta existovala mezi tímto územím na jedné straně a Marockým královstvím a Mauretánií na straně druhé?

Ve svém právním posudku MSD vyjádřil velmi důležitou věc, kterou je třeba mít na paměti i v případě Palestiny, a to skutečnost, že výraz *terra nullius* byl zaveden jako jedna z akceptovaných právních možností pro nabývání suverenity nad územím okupací. Nejdůležitější podmínkou platné okupace bylo, že území muselo být *terra nullius* – územím patřícím nikomu – v momentě výkonu okupace. V případě území, které je obývané sociálně a politicky organizovanými kmeny nebo národy, není možné toto území považovat za *terra nullius*, i když toto společenské a politické uspořádání nedosahuje organizační úrovně státního zřízení.⁴⁰²

MSD ve svém právním posudku odmítl považovat teritoriální nároky Maroka a Mauretánie založené na různých historických událostech za nadřazené právu na sebeurčení původního obyvatelstva. V posudku bylo dále uvedeno, že aplikace práva na sebeurčení předpokládá potřebu zjistit svobodnou a opravdovou vůli dotčených národů.

⁴⁰¹ Viz též Fisheries Case I.C.J Reports 1951, s. 116 a násl.

⁴⁰² Western Sahara, I.C.J Reports 1975, s. 12 (Advisory Opinion). Český překlad: P. ŠTURMA a kol., *Casebook: Výběr případů z mezinárodního práva veřejného*, Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta 2010, s. 78 a násl.

Teritoriální nárok je velmi často skloňován spolu s právem na sebeurčení právě při výkonu práva na návrat palestinských uprchlíků. Z výše uvedeného je možné učinit jeden důležitý právní závěr: Jde o provázané instituty. Bez území, kam je možné se navrátit, není právo na návrat vykonatelné, což dokazuje i skutečnost, že palestinští uprchlíci bez vyřešení tohoto problému budou nadále žít v uprchlických táborech. Právo na sebeurčení však nedává v mezinárodním právu tak potřebnou odpověď na prostorové vymezení.

8.3. Právní režim území Palestina

Jak vyplynulo z předchozí podkapitoly, není výkon práva na sebeurčení zcela jasným předpokladem pro vyřešení opodstatněnosti teritoriálního nároku palestinských uprchlíků a pro vymezení území, ke kterému by se vztahovalo právo na návrat. Tento druhý aspekt v sobě skrývá otázku: Jaký je vůbec současný režim teritoria zvaného Palestina?

Vezmeme-li v úvahu tolik citované dokumenty a prohlášení z minulosti, např.: tajná Sykes-Picotova dohoda z května 1916⁴⁰³, písemná korespondence mezi vysokým britským komisařem v Egyptě sirem Henry McMahonem a šárifem Husajnem⁴⁰⁴, Balfourova deklarace z 2. listopadu 1917⁴⁰⁵ a dohoda mezi Weizmannem a Fajsalem ze 3. ledna 1919⁴⁰⁶, jde pouze o politická prohlášení, která neměla a nemají vliv na právní status Palestiny. Žádný z těchto dokumentů

⁴⁰³ Tato dohoda upravovala poválečné rozdělení na Blízkém východě a rozdělení dědictví Osmanské říše. Palestina se měla stát mezinárodní zónou s britskými přístavy Haifa a Acre. Viz M. ČEJKA, *Izrael a Palestina, Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 33.

⁴⁰⁴ „Velká Británie podpoří touhy po národní samostatnosti a celém arabsky mluvícím světě“, apod.. Viz M. ČEJKA, *Izrael a Palestina, Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 33.

⁴⁰⁵ Jednalo se o dopis britského ministra zahraničí Arthura Balfoura adresovaný lordu Rothschildovi, vedoucímu představiteli britských sionistů. Palestinci z historického pohledu odůvodňují své právo na sebeurčení už na základě ustanovení Paktu Společnosti národů, z čl. 22 odst. 4: „Certain communities ...have reached a stage of development where their existence as independent nations can be provisionally recognised...“V důsledku existence tohoto ustanovení, které by podle nich mělo mít aplikační přednost před Balfourovou deklarací, považují tuto deklaraci za porušení zásad Paktu. Srov. M. ČEJKA, *Izrael a Palestina, Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 35 a násl.

⁴⁰⁶ Weizmann v té době přislíbil Fajsalovi podporu arabského státu v Sýrii i proti vůli Francie, jestliže Fajsal podpoří sionismus v Palestině. Emír Fajsal zase doufal ve finanční podporu ze strany sionistů. Dohoda neměla dlouhého trvání. Fajsal si totiž v dodatku dohody vymínil, že nebude podporovat židovské přistěhovalectví, jestliže nebude mít stát v Sýrii. Velká Británie však své sliby Arabům nedodržela a Sýrie zůstala Francouzům. Viz M. ČEJKA, *Izrael a Palestina, Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*, Brno: Centrum strategických studií 2005, s. 37.

nepropůjčuje jedné ze stran konfliktu právní nárok na dané území. Jde většinou o prohlášení soukromých osob. V žádném případě se nejedná o mezinárodní smlouvy, jelikož v tom případě by je musely podepsat subjekty tehdejšího mezinárodního práva. V případě Sykes-Picotovy dohody nedisponovala ani Velká Británie, ani Francie žádnými právy suveréna nad Palestinou. Obě strany sice vyhlásily Osmanské říši válku. Její suverenitu nad daným územím ovšem tímto jednostranným aktem z pohledu mezinárodního práva nezrušily. Velká Británie fakticky vykonávala státní moc nad Palestinou po vyhnání osmanských vojsk. Podle již tehdy platných právních norem mezinárodního práva, jmenovitě se jedná o čl. 42 až 56 Řádu války pozemní z roku 1907, byla pouze válečnou okupační silou.

Se vznikem Společnosti národů Velká Británie neusilovala ani o uznání územní suverenity nad Palestinou a v rámci tehdy vzniklého mandátního systému se z ní stal s jejím souhlasem pouze mandatář. Proto tedy ani Velká Británie, ani Francie nemohly uzavírat dohody v neprospěch, či prospěch třetí strany o územních právech na Blízkém východě.

Pro posouzení právního postavení území Palestiny je podstatné prohlášení Turecka jako právního nástupce Osmanské říše, které se objevilo v čl. 16 Smlouvy z Lausanne ze dne 24. července 1923. Tímto ustanovením se Turecko zříká jakýchkoliv teritoriálních nároků, které se týkají Palestiny. Jedná se ovšem o jednostranné prohlášení. V textu prohlášení není uvedeno, ve prospěch koho se těchto nároků zříká. Proto i právní nástupce do těchto územních práv není jednoznačně určitelný, což plně koresponduje se současnými problémy v oblasti Blízkého východu.

Smlouva z Lausanne pouze uvádí, že status těchto území bude *pro futuro* upraven „dotčenými stranami“ bez toho, aby tyto „dotčené strany“ byly konkretizovány.⁴⁰⁷ Mezinárodní právo uznává jednostranné vzdání se práva a toto právo náleží suverénovi – státu. Účinky takového vzdání se práva nastanou v okamžiku uznání vzdání se ze strany třetích subjektů. Ve výše uvedeném případě došlo k uznání vzdání se územní suverenity, které učinilo Turecko po I. světové válce souhlasem se smlouvou ostatními smluvními stranami. Potud je tedy vše v souladu s mezinárodním právem a vše je zřetelné a jasné.

⁴⁰⁷ V originálním znění: „being settled or to be settled by the parties concerned“.

Palestina, jakožto určité, explicitně mezinárodněprávně definované území, vznikla rozdělením území bývalé Osmanské říše v rámci mírových jednání v San Remu. Kromě států, které na území bývalé Osmanské říše vznikly, byla vytvořena již zmíněná mandátní území. V té době vzniklé hranice jsou dodnes platné a mezinárodněprávně ohraničují území Palestiny. Rozdělení území bývalé Osmanské říše, zejména na základě principu *uti possidetis*, vede k tomu, že ani Izrael a ani v budoucnu vzniknuvší palestinský stát nemá územní nárok na území mimo hranice mandátu Palestina.

Práva a povinnosti mandátáře – Velké Británie byla upravena v mandátní smlouvě z roku 1922. Otázkou zůstává, komu náležela územní suverenity v hranicích mandátu Palestina. Odpovědí je mezinárodněprávní naukou nabízeno hned několik⁴⁰⁸: a) územním suverénem v tomto případě byly vítězné mocnosti; b) Společnost národů⁴⁰⁹; c) mandátář⁴¹⁰; d) obyvatelstvo mandátního území Palestina; e) v rámci konceptu dělené suverenity by mohly být územním suverénem současně Společnost národů a mandátář⁴¹¹; f) v některých případech je plně odmítnuto propojení mezi mandátním systémem a konceptem suverenity⁴¹².

Zavedením režimu mandátního území došlo ze strany mezinárodního společenství po I. světové válce ohledně tohoto území k jasnému vyjádření, že ani vítězné mocnosti, ani Společnost národů a ani mandátář v tomto případě není územním suverénem. Cílem celého systému měla být totiž podpora vzniku nezávislých samostatných států na území, která byla obydlena národy, jež za tehdejších mimořádných poměrů po válce nebyly s to vládnout si samy.⁴¹³ Celý systém do jisté míry zapříčinil vznik současné situace, jelikož díky nestabilním politickým zájmům Velké Británie došlo k podpoře álijí, a tím k demografickým změnám v oblasti takových rozměrů, že to následně mělo vliv i na vznik a podobu států na tomto území. Nutno dodat, že nebyla nikde explicitně stanovena povinnost, že by na daném mandátním území měl vzniknout pouze stát jeden, spíše se

⁴⁰⁸ E.G. MOHR, *Die Frage der Souveränität in den Mandatsgebieten*, Borna 1928, s. 49 a násl.

⁴⁰⁹ A. CASSESE, *Legal Considerations on the International Status of Jerusalem*, in: H. KÖCHLER, *The Legal Aspects of the Palestine Problem with Special Regard to the Question of Jerusalem*, Wien 1981, s. 144.

⁴¹⁰ R. JACOBS, *Mandat und Treuhand im Völkerrecht*, Göttingen 2004, s. 118-125.

⁴¹¹ K. STRUPP, H.-J. SCHLOCHAUER, *Wörterbuch des Völkerrechts*, Berlin 1961, s. 463.

⁴¹² Viz I.C.J., *International Status of South-West Africa*, Advisory Opinion, Separate Opinion by Sir A. McNair, ICJ Reports 1950, s. 146, 150.

⁴¹³ Viz Pakt Společnosti národů, čl. 22.

předpokládalo rozdělení území, přičemž jedna z částí měla přináležet Transjordanu.

Mandátní smlouva týkající se Palestiny nevymezuje, co se rozumí pod pojmem obyvatelstvo či národ. Neposkytuje nám tedy ve svém obsahu odpověď na to, zda původní obyvatelstvo, nebo i Židé, v dané době bylo považováno za onoho suveréna *pro futuro* nad územím Palestiny. V preambuli mandátní smlouvy je však kladen důraz na práva domácího původního obyvatelstva té doby, tedy na práva muslimských a křesťanských Arabů, která mají být respektována.⁴¹⁴ Bez zodpovězení otázky na začátku této kapitoly vyvstává otázka další: Došlo ke splnění tohoto závazku: *...while ensuring that the rights and position of other sections of the population are not prejudiced*⁴¹⁵, pokud došlo k paralelnímu uznání práva Židů na vlast, na *national home*⁴¹⁶ na mezinárodní úrovni?

⁴¹⁴ V této části zmíněné dokumenty jsou také předmětem analýz směřujících k nalezení „pravdy“ pro jednu nebo druhou stranu, co se týče opodstatněnosti teritoriálních nároků na celou Palestinu, nebo její část. Arabský výklad pro mandát na území Palestiny je veskrze negativní, což se projevilo i v odmítnutí následných událostí – přijetí rezoluce č. 181 Valným shromážděním apod. Arabsky píšící a hovořící autoři zpochybňují legalitu a taktéž legitimitu mandátního režimu, na kterém nebyly účastny tehdejší obyvatelé Palestiny. Pokud jde o výklad ustanovení Paktu Společnosti národů, je z jejich pohledu v čl. 22 míněno pouze původní usazené obyvatelstvo, které mělo právo na nový stát na tomto území. Pro izraelsky smýšlející analýza dokumentů zřetelně hovoří ve prospěch vzniku státu Izrael. Začleněním Balfourovy deklarace z roku 1917 do mandátní smlouvy došlo pouze k potvrzení nároku židovského národa, který vyplývá z historických daností i z mezinárodního práva. Toto včlenění Balfourovy deklarace považují naopak arabsky píšící autoři za jasné porušení nejen Paktu Společnosti národů, ale i základních zásad a myšlenek, na kterých byl vybudován celý mandátní systém, a tudíž označují mandátní smlouvu za neplatnou a v rozporu s tehdejším mezinárodním právem.

⁴¹⁵ Viz čl. 6 Mandátní smlouvy z roku 1922.

⁴¹⁶ Čerpáno z: <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/E210CA73E38D9E1D052565FA00705C61> (stav k 30. 3. 2015)

9. Aplikace obecných závěrů analýzy práva na návrat na palestinské uprchlíky

Další část této kapitoly se věnuje pracovní hypotéze, kterou je tvrzení, že palestinští uprchlíci mají právo na návrat. Tato pracovní hypotéza nevychází jen z výše provedené analýzy práva na návrat v obecné rovině, nýbrž i z uvedeného fenomenologického pohledu na daný jev. Palestínští uprchlíci mají právo, neboť toto právo je zrcadlením jevu – odchodu ze země, kde dříve pobývali oni sami nebo jejich rodiče, prarodiče či praprarodiče. Jinak by v současnosti nepobývali mimo své domovy, v cizích zemích.

Smyslem je získání vědeckých důkazů, premis, které by potvrzovaly pravdivost oné pracovní hypotézy.⁴¹⁹

V práci zmiňované prameny mezinárodního práva, které hovoří o právu na návrat, byly a jsou stále předmětem výkladů desítek právních teoretiků, historiků, komentátorů, palestinských a izraelských aktivistů a politiků. Každý z těchto pramenů poznání práva na návrat je vždy interpretován zcela odlišně. To vše je také podpořeno politickými fakty. Neexistuje žádná oficiální definice ze strany palestinských politických představitelů, co rozumí pod pojmem právo na návrat.

Právo na návrat v kontextu palestinské otázky může být definováno jako právo pouze těch Palestinců a jejich potomků, kteří utekli z Palestiny během I. arabsko-izraelské války v roce 1948. Právo na návrat ohledně *ratione personae* může být ovšem omezeno na všechny Palestince, kteří žijí v současnosti v exilu a splňují určité, přesně vymezené definiční znaky, např. jim byl udělen status uprchlíka podle Ženevské úmluvy anebo jsou v evidenci UNRWA.

Jedno z nejranějších vymezení práva na návrat palestinských uprchlíků se objevuje ve zprávě Zvláštního mediátora OSN v oblasti, hraběte Bernadotteho, z roku 1948. V ní se uvádí, že by mělo být právo arabských uprchlíků navrátit se do svých domovů, které se nacházejí na území kontrolovaném již Izraelem, realizováno v co možná nejbližším termínu, který určí OSN. Jejich repatriace, přesídlení, hospodářská a sociální rehabilitace, jakož i vyplacení adekvátní

⁴¹⁹ Srov. V. KNAPP, *Vědecká propedeutika pro právníky*, Praha: Eurolex Bohemia 2003, s. 35 a násl.

kompenzace za majetek těm, kteří se svobodně rozhodli nevrátit se, by měly být provedeny pod dohledem OSN.⁴²⁰

Na základě doporučení hraběte Bernadotteho a v reakci na uprchlickou vlnu, která přelila do sousedních arabských států tisíce uprchlíků, přijalo dne 11. prosince 1948 Valné shromáždění OSN rezoluci č. 194 (III).

9.1. Rezoluce Valného shromáždění OSN č. 194 (III) z roku 1948⁴²¹

Z hlediska časového je rezoluce prvním potvrzením práva na návrat palestinských uprchlíků. Klíčová je tato rezoluce proto, že na ni odkazují následující rezoluce Valného shromáždění OSN, jejichž předmětem úpravy jsou palestinští uprchlíci a jejich situace.

Prvotním předmětem zájmu je hledání důkazů pro podporu výše zmíněné pracovní hypotézy.

Jediným ustanovením, které hovoří o návratu palestinských uprchlíků do jejich domovů, je paragraf 11 předmětné rezoluce:

„The General Assembly, [...] resolves that the refugees wishing to return to their homes and live at peace with their neighbours should be permitted to do so at the earliest practicable date, and that compensation should be paid for the property of those choosing not to return and for loss of or damage to property which, under principles of international law or in equity, should be made good by the Governments or authorities responsible[...]"

Je ovšem otázkou, zdali je v tomto ustanovení obsažen pro palestinské uprchlíky právní nárok. V odborné literatuře se u většiny autorů můžeme setkat s potvrzením toho, že paragraf 11 právo bezprostředně zaručuje.⁴²² Vystavají ovšem určité nejasnosti. Předně, proč byla použita formulace „*should be permitted*“? Podmiňovací způsob, který zde byl použit, má spíše charakter pouhého doporučení než závazné právní normy. Nedá se z ní dovodit žádný závazek pro stát

⁴²⁰ Progress Report of the United Nations Mediator on Palestine – Submitted to the Secretary-General for Transmission to the Members of the United Nation, UN Doc. A/648 (18 Sept. 1948), s. 32.

⁴²¹ Čerpáno z webových stránek OSN: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/043/65/IMG/NR004365.pdf?OpenElement> (stav k 22.11. 2015).

⁴²² Např. H. KADRI, *Zwischen Annexionsverbot und Rückkehrrecht*, Der Schlepper Nr. 45, 10/2008, s. 36 a násl.

dotčený, tj. pro stát Izrael, který by pro něj znamenal povinnost umožnit návrat palestinským uprchlíkům do svých domovů a ke svému majetku.⁴²³

Na druhé straně je potřebné si uvědomit, že se jedná o rezoluci Valného shromáždění OSN, která již z povahy věci není závazným dokumentem.⁴²⁴ Má pouze doporučující charakter, a proto by z tohoto pohledu formulace povinnosti překračovala rámec legislativních možností a praxe Valného shromáždění OSN.

Pro výklad a objasnění, zda se dá z rezoluce č. 194 (III) vyvodit právo na návrat pro palestinské uprchlíky, je nutné přihlídnout kromě samotného textu i k *travaux préparatoires*⁴²⁵ v souladu s čl. 32 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969. Čl. 32 je ustanovením o doplňkových prostředcích výkladu. Tyto prostředky je možné při interpretaci mezinárodní normy aplikovat, pokud obecná pravidla výkladu buď ponechávají význam nejednoznačný nebo nejasný, nebo vedou k výsledku, který je zřejmě nesmyslným nebo nerozumným.

Z příslušných dokumentů⁴²⁶ OSN je možné vyčíst, že v průběhu debaty ve Valném shromáždění OSN, která se věnovala dané rezoluci, řada delegátů různých států vyjádřila úmysl ve vztahu k obsahu paragrafu 11 přijmout „*precise directive*“, která může odpovídat pouze právnímu nároku na návrat. A stejně tak vyloučili jakékoliv další polemiky týkající se otázky právního charakteru tohoto nároku, z čehož vyplývá, že i přes formulaci „*should be permitted*“ není možné popírat uznání práva na návrat přijetím této rezoluce ve Valném shromáždění OSN. To potvrzují i následující rezoluce Valného shromáždění OSN, které se na rezoluci č. 194 (III) odvolávají a výslovně právo na návrat palestinských uprchlíků v této souvislosti zmiňují⁴²⁷.

⁴²³ Viz B. PARAMESWARAN, *Vertreibung und Rückkehr*, Archiv der VRechts, Band 41, Heft 1, März 2003, s. 7.

⁴²⁴ Viz čl. 10 Charta OSN, 26. 6. 1945, in: J. MRÁZEK, *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk 2005, s. 16.

⁴²⁵ Viz B. PARAMESWARAN, *Vertreibung und Rückkehr*, Archiv der VRechts, Band 41, Heft 1, März 2003, s. 8.

⁴²⁶ UN Doc. A/C.1/SR.200 (1948), UN Doc. A/PV.184 (1948), UN Doc. A/C.1/SR.205 (1948), UN Doc. A/C.1/SR.209 (1948).

⁴²⁷ Např. UN GA Res. 3236 (XXIX), §2: „*Reaffirms also the inalienable right of the Palestinians to return to their homes and property from which they have been displaced and uprooted, and calls for their return*“, UN GA Res. 3376 (XXX), 10. 11. 1975, §2: „*Expresses its grave concern that no progress has been achieved towards:[...] b) The exercise by Palestinians of their inalienable rights to return to their homes and property from which they have been displaced and uprooted*“; UN GA Res. ES-7/2 (1980), §3: „*Reaffirms the inalienable rights of the Palestinians to return to their homes and property in Palestine, from which they have been displaced and uprooted, and calls for their return*“, UN GA Res. 35/169, 15. 12. 1980, §5: „*Reaffirms the inalienable right of the Palestinians*

Jako další potvrzení práva na návrat pro palestinské uprchlíky může být zmíněno i vyjádření v práci již uvedené UNCCP, která byla vytvořena ze zástupců Turecka, Francie a USA a měla v praxi dohlížet na provádění rezoluce č. 194 (III).

UNCCP uznává právo svobodné volby Palestinců mezi návratem do svých domovů a ke svému majetku. Přiznává Palestincům i právo požádat o kompenzaci za ztrátu nebo škodu na majetku a/nebo v případě rozhodnutí se nevracet do Palestiny a požádat o odškodnění za celý svůj majetek, kterého se tímto zřekli.⁴²⁸

Samotný výkon práva na návrat je v rezoluci č. 194 (III) ovšem spojen s řadou podmínek: „*wishing to return to their homes and live at peace with their neighbours*“. Z pohledu dnešní izraelsko-palestinské reality by se mohlo zdát, že tyto podmínky znamenají až překážky ve výkonu práva na návrat⁴²⁹. Pokud vyjdeme pouze s obvyklého významu, který je dáván výrazům obsaženým v § 11 v jejich celkové souvislosti, tak by se mohlo zdát, že je do jisté míry stanovena pro palestinské uprchlíky, navracející se do svých domovů, právní povinnost, aby byli loajální k izraelskému státu (pravděpodobně i v případě dalších arabsko-izraelských konfliktů), což se u většiny palestinských uprchlíků nedá očekávat. Proto je nutné při výkladu tohoto ustanovení přihlédnout nejen k dalším interpretačním pravidlům – dobrá víra a přihlédnutí k předmětu a účelu smlouvy – , ale i k době, kdy rezoluce vzniká a u jaké mezinárodní organizace vzniká.

Předně Charta OSN, podepsaná 26. června 1945, jako první cíl v čl. 1 zmiňuje zachování míru a bezpečnosti a rozvíjení přátelských vztahů mezi národy. Proto není překvapením, když je tento základní cíl vnesen i do rezoluce věnující se oblasti, kde právě proběhla první fáze arabsko-izraelské války.

Dále pak je možné vidět v tomto ustanovení jakousi kontinuitu snah, které byly zřetelné v činnosti Valného shromáždění OSN již v roce 1947, kdy vznikl návrh na vytvoření dvou samostatných států na Blízkém východě prostřednictvím rezoluce Valného shromáždění OSN č. 181 (II) z 29. listopadu 1947. Ony

to return to their homes need property in Palestine from which they have been displaced and uprooted, and calls for their return“.

⁴²⁸ Historical Survey of Efforts of the U.N. Conciliation Commission for Palestine to Secure the Implementation of Paragraph 11 of GA Resolution 194 (III), UN Doc. A/AC.25/W.81/Rev.2, s.20-21: „*The General Assembly has laid down the principle of the right of the refugees to exercise a free choice between returning to their homes and being compensated for the loss of or damage to their property on the one hand, or, on the other, of not returning to their homes and being adequately compensated for the value of the property abandoned by them*“.

⁴²⁹ A někteří propalestinsky píšící autoři, či nevládní organizace tuto část rezoluce i v tomto směru takto vykládají. Viz Seznam použité literatury a jiných zdrojů.

podmínky pro výkon práva na návrat palestinských uprchlíků je tedy adekvátní vnímat spíše jako formulace předpokladů pokojného soužití mezi samotnými Palestinci v jejich vlastním státě, což dokládají ostatní části rezoluce č. 194 (III).

Pro komplexní posouzení textu rezoluce je třeba zmínit i námitky ze strany Izraele, které byly vzneseny v době vzniku rezoluce č. 194 (III), co se práva na návrat palestinských uprchlíků týče. Izrael již v této době vnímal výkon práva na návrat palestinských uprchlíků jako ohrožení bezpečnostní situace ve státě, a tedy pro něj přiznání práva na návrat palestinským uprchlíkům představuje určité bezpečnostní riziko. Způsob, jakým je § 11 rezoluce týkající se práva na návrat formulována, je výsledkem mimo jiné snah členských států OSN ve Valném shromáždění OSN zmírnit ony obavy ze strany Izraele.⁴³⁰

Z vyjádření druhé strany prostřednictvím Sari Nusseibeha, který zastával do prosince 2002 funkci palestinského mluvčího v Jeruzalému, vyplynulo, že i Palestinci samotní počítají s výkonem práva na návrat až v okamžiku vytvoření vlastního palestinského státu.⁴³¹ V tomto směru se k otázce návratu palestinských uprchlíků vyjádřil i prezident George Bush. Při jeho setkání s tehdejší izraelským premiérem Arielem Sharonem bylo oběma odepřeno právo na návrat palestinským uprchlíkům bez existence samostatného palestinského státu. Oba dva státníci předpokládají vznik takového státu v budoucnosti. Nicméně tímto došlo politicky jak ze strany USA, tak i Izraele k politickému popření práva na návrat v nejčistší podobě, tzn. k popření návratu palestinských uprchlíků do oblastí, odkud byli před mnoha lety vyhnáni.

V této části práce zbývá odpovědět na otázky:

- Může být obsah předmětné rezoluce považován za závazný?

Pro vymezení právní povahy rezoluce Valného shromáždění OSN je nejlépe nahlédnout do právních posudků a rozhodnutí MSD. Ten se ve své historii samozřejmě k povaze rezolucí Valného shromáždění OSN vyjádřil. V případě Jihozápadní Afriky je v rozhodnutí zmíněno: „*resolutions of the United Nations General Assembly [...] are not binding, but only recommendatory in character.*“⁴³²

⁴³⁰ Viz B. PARAMESWARAN, *Vertreibung und Rückkehr*, Archiv der VRechts, Band 41, Heft 1, März 2003, s. 10.

⁴³¹ Viz B. WASSERSTEIN, *Israel und Palästina, Warum kämpfen sie und wie können sie aufhören?*, München: C. H. Beck 2003, s. 136.

⁴³² I.C.J Reports 1966, Judgment of 18 July 1966 (South West Africa Cases), 48, s. 98, čerpáno z: <http://www.icj-cij.org/docket/files/46/4931.pdf> (stav k 30.3.2015)

- Je vůbec potřeba závaznost obsahu, aby se z něj dal vyvozovat požadavek na respektování práv v rezoluci obsažených? Jakou povahu má v rezoluci zmíněné právo na návrat?

Do jisté míry byly tyto otázky zodpovězeny v úvodní části této kapitoly. V zásadě lze tvrdit, že právo na návrat obsažené v nezávazném mezinárodním dokumentu mezinárodní organizace, tedy nezávazném právním aktu doporučující povahy, nemůže ztratit na svém charakteru, který se v mnoha ohledech blíží v obecné rovině obyčejovému pravidlu. Ani univerzální obecné či speciální dokumenty, které se věnují právu na návrat, nevykazují podmínky pro výkon tohoto práva, jako je například uznání práva na návrat. Právo na návrat určitý subjekt má bez toho, aby bylo potřeba jej uznat, tak jako v případě výkonu mnoha jiných lidských práv.

Právo na návrat pro palestinské uprchlíky je v rezoluci Valného shromáždění OSN potvrzeno, je pro to obsahově důležitá. To je hlavním smyslem této rezoluce pro právo na návrat palestinských uprchlíků. Obsahuje právo, toto právo zmiňuje, deklaruje a spolupodílí se tak na jeho rozvoji v mezinárodněprávním prostředí. Obsahuje právo, které existovalo ještě před jeho zakotvením v rezoluci a které rezoluce pouze potvrdila. Pro státy je toto závazné nikoliv z textu předmětné rezoluce Valného shromáždění OSN, nýbrž z jeho existence v deklarované podobě.⁴³³ Jeho právní povaha a závaznost z ní nevychází. Daná rezoluce může být vnímána pro svoji povahu jako materiální pramen mezinárodního práva, který může přispět ke vzniku nové právní normy či pravidla mezinárodního práva, anebo popřípadě již existující nebo vznikající právní normu potvrdit v jejím obsahu a krystalizovat tak právní normu, v tomto případě právo na návrat palestinských uprchlíků.

- Z pohledu *ratione personae* je tato rezoluce zaměřena v kontextu doby, ve které vznikla, pouze na arabské uprchlíky z roku 1948, nikoliv na palestinské uprchlíky, kteří z Palestiny odešli v důsledku dalších arabsko-izraelských nebo palestinsko-izraelských konfliktů⁴³⁴.

⁴³³ R. H. HIGGINS, *The Development of International Law Through the Political Organs of The United Nations*, London, Oxford University Press, 1963, s. 6.

⁴³⁴ Rezoluce, zabývající se například palestinskými uprchlíky, kteří byli vysídleni v návaznosti na Šestidenní válku, je rezoluce č. 237 ze dne 14. června 1967. Právu na návrat těchto uprchlíků se věnuje i rezoluce č. 52/59 Valného shromáždění OSN z prosince 1997.

- Dá se v případě nerespektování předmětné rezoluce uvažovat o protiprávním jednání?

Z faktu, že byla v období 1948–2000 tato rezoluce Valného shromáždění OSN potvrzena 135krát,⁴³⁵ není možné učinit závěr, že došlo ke změně kvality z pouhého doporučení na závazný akt mezinárodní organizace.⁴³⁶ Nezávaznost právního aktu, která byla v okamžiku jeho přijetí všem zúčastněným stranám jasná, nedozná změn pouze několikerým, opětovně nezávazným potvrzením obsahu tohoto právního aktu. Samotný obsah by se ale v budoucnu mohl stát předmětem úpravy závazného právního aktu. Tím by nedošlo ke změně původního právního aktu, nýbrž k rozvoji mezinárodního práva v oblasti práva na návrat palestinských uprchlíků.

K právu na návrat palestinských uprchlíků se vyjádřil například v březnu 1998 i Výbor pro odstranění všech forem rasové diskriminace v reakci na zprávu předloženou mu Izraelem. Ve svých závěrečných doporučeních Výbor jednoznačně Izrael vyzval k plnění povinnosti týkající se práva na návrat Palestinců. Uvedl: „*The right of many Palestinians to return and possess their homes in Israel is currently denied. The State party should give high priority to remedying this situation. Those who cannot repossess their homes should be entitled to compensation*“.⁴³⁷

Také Komise OSN pro lidská práva vydala nespočet rezolucí, které se týkaly práva na návrat palestinských uprchlíků. Například rezoluce č. 6 (XXIV) z 27. února roku 1968, č. 3 (XXVIII) z 22. března roku 1972, č. 6 A (XXXI) z 21. února roku 1975, č. 1 A (XXXVI) z 13. února 1980, č. 1983/1 z 15. února 1983 a č. 1984/1 A z 20. února 1984.

Hospodářská a sociální rada se také v rezoluci č. 1982/18 z 4. května 1982 zabývala postavením a situací žen a dětí na okupovaných arabských územích.

Ve všech zmíněných případech, kdy bylo hodnoceno respektování práva na návrat ze strany Izraele, však vždy došlo pouze ke konstatování nutnosti či povinnosti Izraele k respektování tohoto práva palestinských uprchlíků s doporučením pro další vývoj, anebo případné kompenzace. K explicitnímu a pro Izrael závaznému zhodnocení různých, politických i vnitroprávních aktivit, které

⁴³⁵ Viz SALMAN ABU SITTA, *The implementation of the Right of Return, The Refugee Question*, Vol 15 No. 4&Vol 16 No. 1, 08/09/, s. 2.

⁴³⁶ Viz SALMAN ABU SITTA, *The implementation of the Right of Return, The Refugee Question*, Vol 15 No. 4&Vol 16 No. 1, 08/09/, s. 2.

⁴³⁷ Viz Israel 30/03/98, CERD/C/304/Add.45.

různým způsobem přímo, anebo nepřímo brání výkonu práva na návrat palestinským uprchlíků, jakožto aktivit, které by porušovaly mezinárodní právo, však doposud nedošlo.

9.2. Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 242 z roku 1967 a č. 338 z roku 1973

V dokumentech, mezinárodních úmluvách a teoretických odborných člancích nejvíce citované rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 242 z roku 1967 a 338 z roku 1973⁴³⁸ by měly vytvořit podle nejrozšířenějšího názoru odborné veřejnosti politický základ pro nalezení řešení konfliktu mezi Izraelem a Palestinci. Jsou zmíněny v textech mírových smluv Izraele s Egyptem z roku 1979 a Izraelem s Jordánskem z roku 1994. V čl. 1 Dohody I. z Oslo z roku 1993 jsou rezoluce označeny za základ pro vyjednávání o konečném statusu.

Pro svoji důležitost byly i tyto rezoluce předmětem zkoumání v disertační práci, a to s důrazem na právo na návrat palestinských uprchlíků.

Dne 7. listopadu 1967 se obrátil zástupce Egypta (v té době Sjednocená arabská republika) na předsedající členský stát Rady bezpečnosti OSN s naléhavou žádostí o svolání zasedání této Rady, jelikož se Izrael odmítá stáhnout z území, která si podrobil v Šestidenní válce v červnu 1967. Rada bezpečnosti OSN se na základě tohoto podnětu sešla několikrát během měsíce listopadu 1967. V průběhu těchto zasedání došlo k předložení několika návrhů⁴³⁹ na rezoluci. Nakonec byl přijat návrh Velké Británie. Rezoluce č. 242 ovšem nespadá do kategorie rezolucí, které jsou přijaty na základě Kapitoly VII. Charty OSN, nýbrž na základě Kapitoly VI. Charty OSN – v rámci režimu „Pokojného řešení sporů“, nikoliv jako reakce na „Akci ohrožující mír, porušující míru nebo činy útočné“.⁴⁴⁰ To předpokládá, že dojde k přímým jednáním mezi Izraelem a jeho arabskými sousedními státy.

Rezoluce č. 242 platí pro všechny státy v oblasti Blízkého východu.⁴⁴¹ Bylo v ní výslovně uvedeno, že pro mír a bezpečnost v oblasti je nutné vymezit bezpečné a uznané hranice mezi státy, dosáhnout stáhnutí izraelských vojsk z okupovaných

⁴³⁸ SCRes 242 (1967) ze dne 22. listopadu 1967, SCRes 338 (1973) ze dne 21.- 22. října 1973.

⁴³⁹ Návrhy podaly např. Indie, Mali a Nigérie; Velká Británie nebo SSSR.

⁴⁴⁰ Jak tomu bylo např. v případě války v Kuvajtu, kdy rezoluce OSN týkající se války v Kuvajtu jasně vymezily povinnosti v režimu kapitoly VII Charty OSN vůči Iráku. Jednou z nich byla i povinnost se okamžitě, bez dalších jednání, stáhnout z území Kuvajtu, které získal použitím síly.

⁴⁴¹ Viz druhá věta preambule rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 242 z 22. listopadu 1967.

území a také spravedlivě vyřešit uprchlický problém⁴⁴². Velmi stručný text rezoluce, který dále tyto cíle nerozvádí, ovšem v žádném svém odstavci nezmiňuje Palestince, palestinský národ, ale ani stát Izrael, jsou zmiňovány pouze izraelská vojska v návaznosti na okupovaná území. Text je tedy formulován do jisté míry tak, aby nezavdal příčinu k neúspěchu, ke kterému přeci jenom došlo. Z izraelské strany nebyla rezoluce akceptována právě proto, že neobsahuje – nepotvrzuje přímo stát Izrael. Arabské země naopak odmítaly text rezoluce, že v ní přeci jenom nepřímo Izrael figuroval, a tak by jejím přijetím uznaly stát Izrael, což odmítaly.

Veškerá pravidla, která měla v rezoluci č. 242 zaručit mír a bezpečnost v oblasti, byla určena již existujícím státům, jakožto subjektům mezinárodního práva v té době. Je pouhou reakcí na proběhnutou Šestidenní válku. Neobsahuje žádné odsouzení, co se okupování území, která během války Izrael získal, týče a ani definici, která by označovala tuto okupaci za protiprávní. Z celého textu rezoluce vychází závěr, že přijetím tohoto závazného právního aktu byl vytvořen jakýsi základ pro další vyjednávání v rámci režimu „Pokojného řešení sporů“. To se pravděpodobně mělo týkat i problematiky práva na návrat uprchlíků, které je možno rozdělit do dvou skupin. Jednak arabští a palestínští uprchlíci přechající z území, která Izrael válkou získal, a jednak židovští uprchlíci přechající z arabských zemí do Izraele.⁴⁴³

Obsahově velmi stručná rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 338 z 22. října 1973 pouze reaguje na stav věcí v době jejího vydání. Vyzývá všechny zúčastněné strany k respektování rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 242 z roku 1967 a nabádá k jednání mezi stranami pro zajištění míru a bezpečnosti v oblasti.

⁴⁴² „...2. Affirms further the necessity... (b) For achieving a just settlement of the refugee problems.“ Text rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 242 z 22. listopadu 1967.

⁴⁴³ „The resolution addresses the objective of achieving a just settlement of the refugee problem. This language presumably refers both to Arab and Jewish refugees, for about an equal number of each abandoned their homes as a result of the several wars.“ Viz J. GOLDBERG, *Resolution 242 After Twenty Years*, čerpáno z: [www.mefacts.com/cached.asp?x_id=10789.\(10789\)](http://www.mefacts.com/cached.asp?x_id=10789.(10789)) (stav k 30. 3. 2015).

9.3. Závěr

V úvodní části kapitoly byla snaha o zjištění práva na návrat v obecné rovině. Jeho vymezení v rovině politologie, fenomenologie a mezinárodního práva. Rozsah stran, který se věnuje právu na návrat v těchto vymezených oborech, koresponduje i s důležitostmi jednotlivých oblastí pro vlastní existenci práva na návrat. Proto byla věnována pozornost zejména oblasti mezinárodní ochrany lidských práv. Zde je zřetelná právní platforma pro potvrzení jeho existence, byť co se charakteru práva na návrat týče, je možné se setkat s různými názory v odborné literatuře. Podstatným zůstává zjištění této části práce, že právo na návrat v oblasti Palestina existuje bez ohledu na právní status jednotlivce ve vztahu k státu, zemi, oblasti, kam se jednotlivec hodlá navrátit, neboť k tomuto místu má faktické pouto. Právně je také neukotvena definice místa, kam se jednotlivec navrácí. Proto má právo na návrat do své země Žid, který nemá židovské státní občanství a nikdy v Izraeli nežil stejně, jako má právo na návrat do své země Izraelem vyhnáný palestinský beduín, který také nemá a nikdy popřípadě neměl žádné státní občanství⁴⁴⁴.

⁴⁴⁴ UN officials call for an immediate revocation of plans to transfer Palestinian Bedouin in the Jerusalem area, UNRWA, official Statements, čerpáno z: <http://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/un-officials-call-immediate-revocation-plans-transfer-palestinian> (stav k 20. 1. 2016)

10. Závěr

*jen jeden olivovník
skála a kameny nepustí
slunce žhne
jen jeden olivovník
klid a mír
pokora
zasadit v duši*

Impulesem k napsání jakéhokoliv vědeckého zamyšlení, vědecké práce může být soubor různých skutečností nebo událost, či skutečnost pouze jediná. Jelikož každý člověk je svobodný v myšlení, svědomí a náboženství, může ten stejný impuls vyvolat myšlenkové reakce značně odlišné od reakcí většiny. To ovšem nemusí znamenat, že se dotyčný mylí, byť by tvořil v podstatě danou menšinu sám. Naopak je někdy potřeba něčeho odlišného, aby se celek v rámci konfrontace posunul v pozitivním smyslu o něco dál. Nemusí se to vždy podařit. Někdy může dojít k většinové reakci, která není výsledkem nového přemýšlení nad danou materií. Reakce je spíše důkazem určité strnulosti, kterou není většina schopna a ochotna překonat například proto, že se obává popření nebo zpochybnění základů, na kterých stojí její vlastní existence...⁴⁵²

Impulesem pro napsání této disertační práce byly výzkumné otázky, zmíněné již v úvodu práce, které se týkaly jak vlastní definice palestinského uprchlíka a jeho postavení v mezinárodním právu, tak i konkrétně práva palestinských uprchlíků na návrat.

Z úvodního, historického pohledu na danou problematiku je zřejmé, že existuje mezinárodně uznaný palestinský národ, který byl a je vnímán mezinárodním společenstvím hlavně jako národ, jehož jednu část tvoří palestinští uprchlíci. Je to v podstatě část většinová, jelikož jejich počet se v současné době odhaduje na 7 000 000 osob (z toho zhruba 5 000 000 pomáhá UNRWA⁴⁵³). Pro rok 2014 je udáváno číslo 4 550 000 osob žijících na autonomních palestinských územích

⁴⁵² Tyto myšlenky napadly autorky na samotném začátku doktorského studia na PrF UK v Praze. Jaké bylo její překvapení, když se s podobnými myšlenkami setkala při četbě knihy C.G.Junga „Duše moderního člověka“ a tím pádem poprvé s tím, jak funguje kolektivního nevědomí.

⁴⁵³ Speech by P. Krähenbühl, UNRWA Commissioner – General at the General Assembly fourth committee, 10. listopad 2015. Čerpáno z: <http://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/speech-unrwa-commissioner-general-general-assembly-fourth-committee> (stav k 20. 11. 2015).

(z tohoto čísla kolem 1 000 000 osob jsou potomci uprchlíků z roku 1948, kteří se chtějí navrátit do svých původních domovů)⁴⁵⁴.

Příčina, která vedla ke vzniku nastíněné situace, je v první řadě válka. Jedná se, jak již bylo v práci naznačeno několikrát, o válečné uprchlíky. Mezinárodních konfliktů proběhlo v oblasti Blízkého východu v rozpětí let 1948 – 2015 opravdu mnoho. Další příčinou jsou nové, vnitrostátní konflikty, které probíhají v poslední době již uvnitř oblasti Palestina, kde válčícími stranami jsou Izrael a Hamás. A v neposlední řadě je příčinou politika Izraele na okupovaných územích, ať už se to týká výstavby zdi, anebo podpory vzniku nových židovských osad.

Počet palestinských uprchlíků tedy roste a jsou různé důvody, pro které osoby z oblasti, ve které doposud pobývaly, utíkají. Tyto důvody pak hrají roli nejen pro vymezení statusu osob z pohledu mezinárodního práva, ale následně i pro posouzení, kdo z těchto osob má právo na návrat.

Palestinským uprchlíkem je v první řadě osoba, která splňuje inkluzivní klauzuli čl. 1 A Úmluvy z roku 1951, pokud nepožívá pomoci a podpory ze strany UNRWA. Takovému palestinskému uprchlíkovi stačí, aby v rámci azylového řízení v dané zemi prokázal, že okolnosti, které by jej opravňovaly k ochraně nebo podpoře od agentury UNRWA, trvají. Zda je palestinský uprchlík současně tzv. konvencionálním uprchlíkem určuje i míra respektování, či naopak nerespektování jeho práva na návrat do mandátní oblasti UNRWA ze strany dotčeného státu. Jelikož se jedná o uprchlíka podle mezinárodního práva, přísluší mu také právo na návrat podle norem mezinárodního práva.

Následně je palestinským uprchlíkem pro účely UNRWA označena každá osoba, která musela v důsledku konfliktu v letech 1946 – 1948 odejít z území tehdejší Palestiny. Tato definice vznikla jako základ pro poskytování pomoci a podpory lidem ze strany UNRWA. A zejména pro její potřeby byla několikrát samotnou UNRWA měněna. Vykazuje ovšem řadu nedostatků.

Jak již bylo v příslušné kapitole shrnuto, tato definice předně nezahrnuje všechny osoby, které jsou palestinskými uprchlíky. Časové rozmezí, které se v definici objevuje a je aktuální v době vzniku UNRWA, je velmi krátké. Úplně opomíjí palestinské uprchlíky, kteří z oblasti utíkali před rokem 1946, a dále pak po roce 1948 v důsledku výše zmíněných konfliktů v letech 1956 – 1958, v roce 1967, 1973 a

⁴⁵⁴ Čerpáno z: <http://www.pcbs.gov.ps/site/881/default.aspx#Population> (stav k 30. 3. 2015).

konečně i uprchlíky, kteří např. utíkají v důsledku bojů mezi Hamásem a Izraelem. Nedostatek pracovní definice UNRWA týkající se velmi úzkého okruhu osob, kterým by měla být pomoc poskytována v důsledku aktuálních konfliktů v oblasti, je operativně odstraňován prostřednictvím rezolucí Valného shromáždění OSN. Na takovéto osoby se použije pojem „*osoby vysídlené*“, pokud se ovšem zdržují v oblasti působnosti UNRWA.

Dalším ryze diskriminačním faktorem je, že se definice ohledně potomků uprchlíků vztahuje pouze na potomky z mužské linie uprchlíků z roku 1948.

V definici UNRWA je jako důvod pro odchod z Palestiny pouze válečný konflikt. Úplně opomíjí základní definiční znak uprchlíka podle Úmluvy z roku 1951 a tím je odůvodněný strach z pronásledování. To má svůj vliv i na dobu trvání tohoto statusu, který vychází z definice UNRWA. Doba je prakticky neurčena a status lze prodlužovat do nekonečna.

Z těchto a dalších v práci již zmíněných důvodů není definice UNRWA považována za definici obecnou, podle které jako jediné by se mohla osoba označit za palestinského uprchlíka. To vyplývá i z právní síly tohoto jednostranného právního aktu agentury OSN, sloužícího pro interní účely této agentury. Pro rozšířenou aplikaci definice UNRWA mimo účel, pro který byla přijata, se nevyjádřilo ve svých rezolucích ani Valné shromáždění OSN, ani jiný orgán OSN.

V kontextu doby, ve které vznikla, byla definici UNRWA předcházející a velmi komplexní definice UNCCP. Ta sice vychází z tehdy platného mezinárodního práva, připouští ovšem možnost existence osob v situaci, na kterou mezinárodněprávní definice uprchlíka nepamatuje, a které přesto spadají pod pojem uprchlík. Jako základ definice je zejména bráno v úvahu faktické pouto, které dotyčná osoba měla k zemi, z které byla nucena odejít. A toto faktické pouto je přesně definováno, neboť to zaručuje v definici vyjmenovaným skupinám osob (palestinským uprchlíkům) právo na návrat do své země (v té době se ještě dokonce předpokládalo i do svých domovů). Jelikož tato definice vzniká v období těsně po arabsko-izraelské válce, je nezatížena politickými zájmy, a tudíž právně velmi čistá, spravedlivá.

Poskytnutí mezinárodní pomoci či podpory ze strany sousedních států, či orgánů a agentur OSN k tomuto účelu vzniklých palestinským uprchlíkům odvisí od politických zájmů dotčených subjektů na Blízkém východě. Z historického exkurzu vyplývá, že země Blízkého východu se v první řadě vždy zasazovaly o své vlastní politické zájmy, kterými byla podmíněna i případná pomoc palestinským uprchlíkům.

Mnohdy byly skryty za arabskou solidaritu, panarabismus apod. a ovlivňovaly také jejich ochotu přistoupit na jednání s velmocemi a potažmo OSN jako celkem.

Jedině v případě jednoho společného nepřítele funguje arabská solidarita opravdu upřímně ve vztahu k palestinským uprchlíkům. Tímto nepřítelem je Izrael. Jelikož zastávají všechny arabské státy v oblasti Blízkého východu názor, že problém palestinských uprchlíků je možné řešit jen při uznání odpovědnosti vůči nim ze strany Izraele, zdráhají se ve většině případů jednotlivé arabské státy řešit situaci palestinských uprchlíků na jejich území trvale v podobě udělování státního občanství⁴⁵⁵ či jiné formy mezinárodní ochrany. To ve svém důsledku vede k různým režimům zacházení s nimi v jednotlivých zemích.

Pojem palestinský uprchlík není jednoznačně definován žádným závazným mezinárodním dokumentem. Je pojmem právně explicitně neuchopeným. To je také problematické pro určení obsahu statusu palestinského uprchlíka z pohledu mezinárodního práva. Proto vzniká nejdříve UNCCP, která v roce 1950 mění oblast své působnosti a mezinárodní ochranu palestinským uprchlíkům neposkytuje, i když by mohla být označena za „...jiný orgán nebo odbornou organizaci OSN než UNHCR...“ ve smyslu čl. 1 D Úmluvy z roku 1951. Nedostatečně zaručenou mezinárodní ochranu a mezinárodní podporu poskytuje palestinským uprchlíkům UNRWA. Její definice je ovšem z výše naznačených důvodů nedostatečná.

Právo na návrat, které bylo hlavním předmětem zkoumání, byť v názvu práce stojí až na konci a jakoby navíc, je jakousi třetí plochou, kde se střetává právo lidské s právem státu. Je to situace typická pro výkon a zajištění ochrany lidských práv, kdy vyvstává potřeba vymezení určitých hranic, neboť každé lidské právo náležející jednomu končí tam, kde začíná právo druhého. Každý z obou oprávněných si je v tom svém jistý. Jednotlivec ve svém právu na návrat, pokud opustí svoji zemi. Stát ve svém právu chránit své území a rozhodovat o tom, koho vpustí dovnitř své sféry územní jurisdikce a nepřímou i neprávě řečeno, o koho se pak následně musí postarat. Je otázkou, zda omezení nebo stanovení hranic pro výkon obou práv znamená potvrzení práva silnějšího subjektu mezinárodního práva, tedy státu. A zda tímto potvrzením dojde k omezení, nebo až popření práva toho druhého, tedy „každého“.

V práci byly podrobeny analýze vybrané mezinárodní úmluvy, které v příslušných ustanoveních obsahují právo na návrat. Vyplynulo z nich, že právo na

⁴⁵⁵ P. K. A. GHAFOR, ARAB NEWS, čerpáno z: <http://www.arabnews.com/node/256886> (stav k 30. 3. 2015).

návrat má každý, kdo se vrací do své země. Jelikož ani v jedné z uvedených úmluv nebyla stanovena podmínka časového omezení pro výkon práva na návrat, lze předpokládat, že toto právo není ve svém výkonu nijak časově omezeno.

Dalším jejich společným znakem je, že jsou oprávněny k tomuto návratu ne proto, že jsou palestinskými uprchlíky, a tedy splňují podmínky, které jsou stanoveny např. v pracovní definici agentury UNRWA pro poskytování služeb, ale proto, že jsou především lidmi, kterým náleží základní lidské právo na návrat do své země.

Jako okamžitá reakce na situaci v regionu byla přijata rezoluce Valného shromáždění OSN č. 194 (III) z roku 1948, kterou vznikla UNCCP. Podle odst. 11 této rezoluce měla pravomoc rozhodovat o umožnění návratu uprchlíků, kteří si to přejí, do jejich domovů; anebo rozhodovat o vyplacení odškodnění jako vyrovnání za majetek těch, kteří se rozhodli nevrátit. Tato škoda nebo ztráta měla být nahrazena podle zásad mezinárodního práva nebo ekvity odpovědnými vládami. UNCCP k tomuto účelu vytvořila přehledný seznam oprávněných. Z toho vyplývá, že již v roce 1948 bylo těmto palestinským uprchlíkům uznáno úplné právo na návrat ze strany mezinárodního práva.

Politika OSN ve vztahu k právu na návrat palestinských uprchlíků se velmi záhy mění. V rámci UNCCP vzniká Delegation pro hospodářský průzkum. V důsledku jejího doporučení na základě čl. 22 Charty OSN začíná v květnu 1950 svoji činnost UNRWA, která má jako hlavní úkol zhodnotit možnosti usazení palestinských uprchlíků v tehdejších zemích pobytu – v okolních arabských státech.

Dne 22. 11. 1974 bylo rezolucí Valného shromáždění OSN č. 3236 přiznáno palestinskému lidu jeho nezadatelné právo na sebeurčení, nezávislost a na návrat. V roce 1975 došlo k uznání OOP jako reprezentantky palestinského národa v OSN a byl jí udělen status pozorovatele. V roce 2012, po předchozím vystoupení Mahmúda Abbáse ve všeobecné rozpravě Valného shromáždění OSN dne 23. 9. 2011, v rámci kterého oznámil, že předal žádost o přijetí Palestiny do OSN do rukou generálního tajemníka Pan Ki-muna, byl Palestině uznán status nečlenského pozorovatelského státu v OSN. Nejen z těchto vyjmenovaných událostí je patrná tendence, kdy postavení palestinského národa a státu Palestina získává stále jasnější a právně určitější kontury.

I po provedené mezinárodněprávní analýze zůstává nezodpovězena otázka, v jaké podobě a na jakém státním území by mělo být právo velkému počtu palestinských uprchlíků na návrat realizováno. Základním postulátem jest, že by mělo být určité realizováno v souladu s normami lidsko-právními, uprchlickými,

humanitárními a také normami obecného mezinárodního práva. I tento závěr potvrzuje, že není možné oddělovat právo, filozofii a politologii.

Pro samotný výkon práva na návrat je problematická i skutečnost, že není zřejmé, komu ono právo náleží a kdo je tedy oprávněn k jeho výkonu, jak obecně v jednotlivých mezinárodních úmluvách, tak také konkrétně v případě palestinských uprchlíků. Mezinárodní právo by se mohlo v mnohém inspirovat při vymezení oprávněného, palestinského subjektu vnitrostátním právem samotného Izraele, kde je velmi jasně stanoveno, kdo je považován židovským státem, za palestinského uprchlíka (viz Zákon o návratu z roku 1950, Zákon o státním občanství z roku 1952, Zákon o zamezení pronikání nežádoucích osob z roku 1954 atd.).

Koncepce státu Izrael jako čistě židovského státu, která v sobě odráží základní myšlenky sionismu, je mírněji řečeno neudržitelná. Lze ji chápat z praktických, strategických, filozofických i bezpečnostních hledisek, ty ale přece nejsou hledisky právními a neměly by být mezinárodním společenstvím tolerovány. V roce 1998 vzniklý Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva komentoval toto úsilí Izraele jako zdroj diskriminace a vytváření občanů druhé kategorie v rámci židovského státu.

Otázka místa výkonu práva na návrat poukazuje na propojenost práva na návrat s právem na sebeurčení, které může vést k vytvoření vlastního státu na území, ke kterému má dotčená skupina osob faktické pouto.

Právo palestinského národa na sebeurčení bylo potvrzeno několikrát v rezolucích Valného shromáždění OSN, anebo například v práci zmiňovaném posudku MSD z roku 2004, kdy posuzoval výstavbu zdi na okupovaných územích Palestiny ze strany Izraele. Soud zhodnotil dostavbu zdi jako *de facto* anexi palestinského území, která by představovala překážku v realizaci práva na sebeurčení a tím i překážku v realizaci práva na návrat alespoň na území Palestiny, i když ne do svých původních domovů⁴⁵⁶.

Pro výkon jak práva na návrat, tak i práva na vnější sebeurčení se zdá být důležitá jedna z podstatných oblastí mezinárodního práva, a to oblast pokojného řešení sporů ve smyslu Kapitoly VI Charty OSN. To se zatím v oblasti Blízkého východu nedaří. Obě dvě strany spíše než pro využití dobrých služeb, mediátora apod. preferují ozbrojený konflikt. Vše také komplikuje aktuální situace uvnitř palestinského národa rozděleného na území Západního břehu Jordánu a Pásmu Gazy. Hamás a Fatáh zatím

⁴⁵⁶ Viz Legal Consequences of the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territory; I.C.J. Reports 2004 (Advisory Opinion), 86 a násl..

nenášly cestu, jak sjednotit své zájmy v podobě vlády národní jednoty, natož aby jejich zástupci byli schopni vést dialog s představiteli židovského státu.

Taktéž UNRWA zastává názor, že otázka uprchlíků by měla být posunuta ze současného označení „final status issue“, kdy je nejdříve potřeba vyřešit všechny ostatní problémy.

Zřetelně a jasně by tedy mělo dojít ke změně ve vnímání problému, jenž je označen jako palestinský uprchlík a používán ve většině případů jen jako demografická a existenční hrozba pro Izrael. Palestinským uprchlíkům by měla být dána možnost mít například své vlastní zástupce při mírových jednáních.

Politické dění bohužel potvrzuje spíše teorii H. Kelsena, že mezinárodní právo je pouze nejdůležitějším instrumentem mezinárodní politiky.⁴⁵⁷

⁴⁵⁷ H., KELSEN, Compulsory Adjudication of International Dispute, AJIL. 37 (1943), s. 397.

SHRNUTÍ

Disertační práce, jak již název napovídá, se věnuje právnímu postavení palestinského uprchlíka a jeho právu na návrat z pohledu mezinárodního práva. Pro zjištění obsahu pojmu palestinský uprchlík je provedena analýza řady mezinárodních dokumentů, které vznikly díky činnosti UNRWA, UNHCR, ale i orgánů OSN. Práce vychází ze základní definice uprchlíka, obsažené v Úmluvě o právním postavení uprchlíka z roku 1951. Úmluva o právním postavení uprchlíka z roku 1951 se totiž v rámci definice uprchlíka ve smyslu čl. 1 palestinskému uprchlíkovi věnuje ve své exkluzivní klauzuli. Na tuto úpravu pak v práci navazuje pracovní definice UNRWA. Pojem palestinský uprchlík je pak členěn podle různých kritérií do řady skupin a podskupin, aby byl vykreslen ve své úplnosti.

Během celé práce byl brán zřetel zejména na dodržení, pokud to bylo jenom možné, základní metodologické linie. Autorka se po celou dobu zpracovávání vybrané materie upřímně snažila o nastíněný fenomenologický přístup, i když při zpětném hodnocení průběhu psaní práce bylo velmi obtížné tento přístup zcela zachovat.

Práce si stanovila následující výzkumné otázky: 1) Co v pozitivněprávní rovině pro člověka znamená být palestinským uprchlíkem? 2) Jaký je výklad tohoto pojmu z pohledu mezinárodního práva? 3) Jaká má palestinský uprchlík práva oproti jiným uprchlíkům? Jsou nějaká specifika v obsahu jeho statusu? 4) Má palestinský uprchlík právo na návrat?

V textu jsou od samého počátku přítomny pracovní hypotézy: a) palestinský uprchlík je především jednotlivec; b) palestinský uprchlík má právo na návrat; c) pojem palestinský uprchlík je velmi komplexní.

Práce koresponduje plně obsahem svému názvu, proto je členěna do dvou hlavních částí. Těm předchází vymezení základních pojmů, metodologického přístupu a stručný historický exkurz. Historický úvod byl zpracován s ohledem na skutečnost, že současná situace palestinských uprchlíků je podmíněna minulostí, ale také budoucností. A současnost je určována právem židovského národa na vlastní stát a právem původního arabského, palestinského národa na svůj stát.

Na konci každé kapitoly se nachází podrobný závěr, který plně a jasně problematiku dané kapitoly shrnuje. Je tak tudíž zřejmé, k čemu autorka práce

v dané kapitole dospěla. Celá práce je pak ještě zakončena závěrečným zamyšlením.

První část se věnuje mezinárodněprávnímu postavení palestinského uprchlíka. Kromě výše zmíněného se zde zkoumá i obsah tohoto statusu. Právní analýzu v této části práce střídá také popisná pasáž, kde byla pozornost zaměřena na konkrétní podobu mezinárodní ochrany a pomoci palestinským uprchlíkům ze strany mezinárodních organizací, a vybraných zemí Blízkého východu. Jedním ze závěrů této kapitoly bylo konstatování, že pojem palestinský uprchlík není možné přesně definovat. Praxe UNRWA navíc ukazuje, že mezinárodní pomoc a ochrana je v oblasti Blízkého východu poskytována i osobám, které pracovní vytvořená definice této organizace nezahrnuje do oprávněných subjektů. Tak vlastně praxí UNRWA svoji právní definici rozšiřuje. Z jiného úhlu pohledu by se mohlo i říci, že popírá. Hlavním závěrem této kapitoly, co se definice palestinského uprchlíka týče, je konstatování, že neexistuje žádná závazná definice. Pro samotné palestinské uprchlíky je podstatné spíše než existence, či neexistence jejich definice, zda jim je poskytována mezinárodní pomoc a ochrana na základě přihlédnutí k jejich individuálnímu příběhu, jejich individuálním potřebám. Tento přístup je při hodnocení zejména činnosti UNRWA v oblasti Blízkého východu více než zřetelným.

Druhá část práce podrobně rozebírá právo na návrat od obecné roviny až po konkrétní podobu v případě palestinských uprchlíků. Obecné vymezení začíná s analýzou pojmu návrat a vlast. Právě v návaznosti na oblast Blízkého východu se zdálo být žádoucí věnovat jednu s podkapitol této části disertační práce také problematice propojenosti práva na návrat s právem na sebeurčení, právem na vlast a analýze teritoriálního nároku, právního režimu území Palestiny. Právo na návrat bylo zjišťováno v textech mezinárodních úmluv v oblasti ochrany lidských práv, humanitárního práva a práva uprchlického. Po podrobném rozboru práva na sebeurčení dochází ke komparaci obou zmíněných práv a k úvaze o jejich vzájemné propojenosti.

Obecné závěry o právu na návrat jsou následně aplikovány při úvaze o právu na návrat palestinských uprchlíků. Zejména při analýze zakotvení tohoto práva v konkrétních mezinárodních instrumentech. Závěry, které se týkají práva palestinských uprchlíků na návrat, potvrdily pracovní hypotézu, tedy že palestinskému uprchlíkovi toto právo náleží.

Konečné shrnutí celé disertační práce je více zhodnocením politologickým, jelikož patřičné právní závěry byly učiněny již v příslušných kapitolách a nebylo potřebné je znovu opakovat. Navíc se zdálo být i takové zhodnocení nutným, jelikož právě v oblasti Blízkého východu více, jak kde jinde, platí, že právo a jeho výkon je podmíněno politickými zájmy jednotlivých, v tomto regionu, činných skupin, či států.

I po učiněné mezinárodněprávní analýze nedošlo k nalezení řešení situace palestinských uprchlíků, což bylo zmíněno i v úvodu práce. Práce si nekladla za cíl vyřešit více jak jedno století dlouhý arabsko-izraelský konflikt. Proto zůstává také nejasné, jak má být právo na návrat palestinských uprchlíků realizováno, neboť je více než problematické i vlastní vymezení, komu toto právo vlastně náleží. Je možné v návaznosti ke všem historickým souvislostem očekávat, že dojde-li někdy k jeho výkonu, bude více záležet na politickém než na právním vymezení.

SUMMARY

The dissertation deals, as its title suggests, with the legal status of Palestinian refugees and their right of return in international law. To determine the content of the term “Palestinian refugee” a legal analysis of international documents was made, which are incorporated by UNRWA, UNHCR, as well as UN bodies. The study is based on refugee definition contained in the Convention Relating to the Status of Refugees of 1951. The Convention Relating to the Status Refugees of 1951 attends within the definition of refugee in Art. 1 Palestinian refugees in its exclusive clause. The working definition of UNRWA then follows this definition of refugee in the text of dissertation. The concept of a Palestinian refugee is then divided into a number of different categories and subcategories to be described in its full.

During writing this dissertation fundamental methodological lines were respected. The author tried at all times to comply with the phenomenological approach when creating this study. Sometimes it was really very difficult to comply with such approach.

The dissertation has set the following research questions: 1) What in positivist view of international law means for a man to be a Palestinian refugee? 2) What is the interpretation of the concept of Palestinian refugee in the international law? 3) What rights has the Palestinian refugee compared to other refugees? Are there any specifics on the contents of its status? 4) Does the Palestinian refugee have the right of return?

All along of the writing are the following theses discussed: a) the Palestinian refugee is especially a single human being – an individual; b) the Palestinian refugee has right to return; c) the concept of the Palestinian refugee is very complex.

The study is divided into two parts, because its title is involved with two research problems too. As an introduction of the research problem are there definitions of basic terms first. Then the methodological approach is mentioned. The historical introduction has been elaborated with regard to the fact that the current situation of the Palestinian refugees is conditioned by the past but also by the future. A present is determined by the right of the Jewish people to have their

own state and the right of indigenous Arab, Palestinian people to have their own state.

At the end of each chapter is a detailed conclusion that fully and clearly summarizes the issue of the chapter. It is therefore obvious to what the author in the chapter came. The whole dissertation is concluded with the final reflection on the issue.

The first part examines the status of Palestinian refugees in international law and among other issues the content of this status. The legal analysis alternates descriptive part of the study. There is focus on the specific form of international protection and assistance to Palestinian refugees by international organizations and selected countries in the Middle East. One of the conclusions of this chapter was that the term of Palestinian refugee may not be precisely defined. Practice of UNRWA also shows that international assistance and protection in the Middle East are also provided to persons, who are not eligible to protection. So actually practice of UNRWA expanded its own legal definition of Palestinian refugee. From another perspective, it could even be said that UNRWA denies its own definition. The main conclusion of this chapter, as regards the definition of the Palestinian refugee, is that there does not exist any binding definition. For Palestinian refugees themselves, it is essential, rather than the existence or absence of a definition, if they are to benefit from international assistance and protection by drawing on their individual story, their individual needs. This approach is more than distinct particularly when assessing the activities of UNRWA in the Middle East.

The second part of the dissertation looks into the right to return in the general form and then will try to specify this right in the case of Palestinian refugees. General definition of right to return begins with an analysis of the concept of the return and of a homeland. In relation to the Middle East it was seemed to be desirable to dedicate one of the subchapters of the dissertation also to the issue of interconnection of the right to return with the right to self-determination, the right to a homeland and with an analysis of territorial claims, the legal regime of Palestine. The right of return was researched in the texts of international conventions on human rights, humanitarian law and refugee law. After a detailed analysis of the right to self-determination both of these rights were compared and reflected on their interconnectivity.

General conclusions about the right of return are then applied in the case of Palestine, especially when analyzing the enshrinement of this right in specific international instruments. The conclusions concerning the right of Palestinian refugees to return confirmed the theses, namely that the Palestinian refugees have the right of return.

Final summary of the dissertation is rather a political science assessment as appropriate legal conclusions already were made in the relevant chapters and there was no need to repeat them. Such political science assessment additionally seemed to be necessary, because in the Middle East it is true more as where else that the law and its enforcement is subject to various political interests of groups or states, which are active in this region.

Even after the international legal analysis made a solution to the situation of the Palestinian refugees could not be found, which was also mentioned in the introduction. The aim of the study was not to resolve the Arab-Israeli conflict lasting for more than a century. Therefore, it also remains unclear how the right of return in the case of the Palestinian refugees shall be realized, as even the definition of the eligible is more than difficult. With respect to all historical context it may be expected that if it ever shall be performed, the political rather than a legal definition will be decisive.

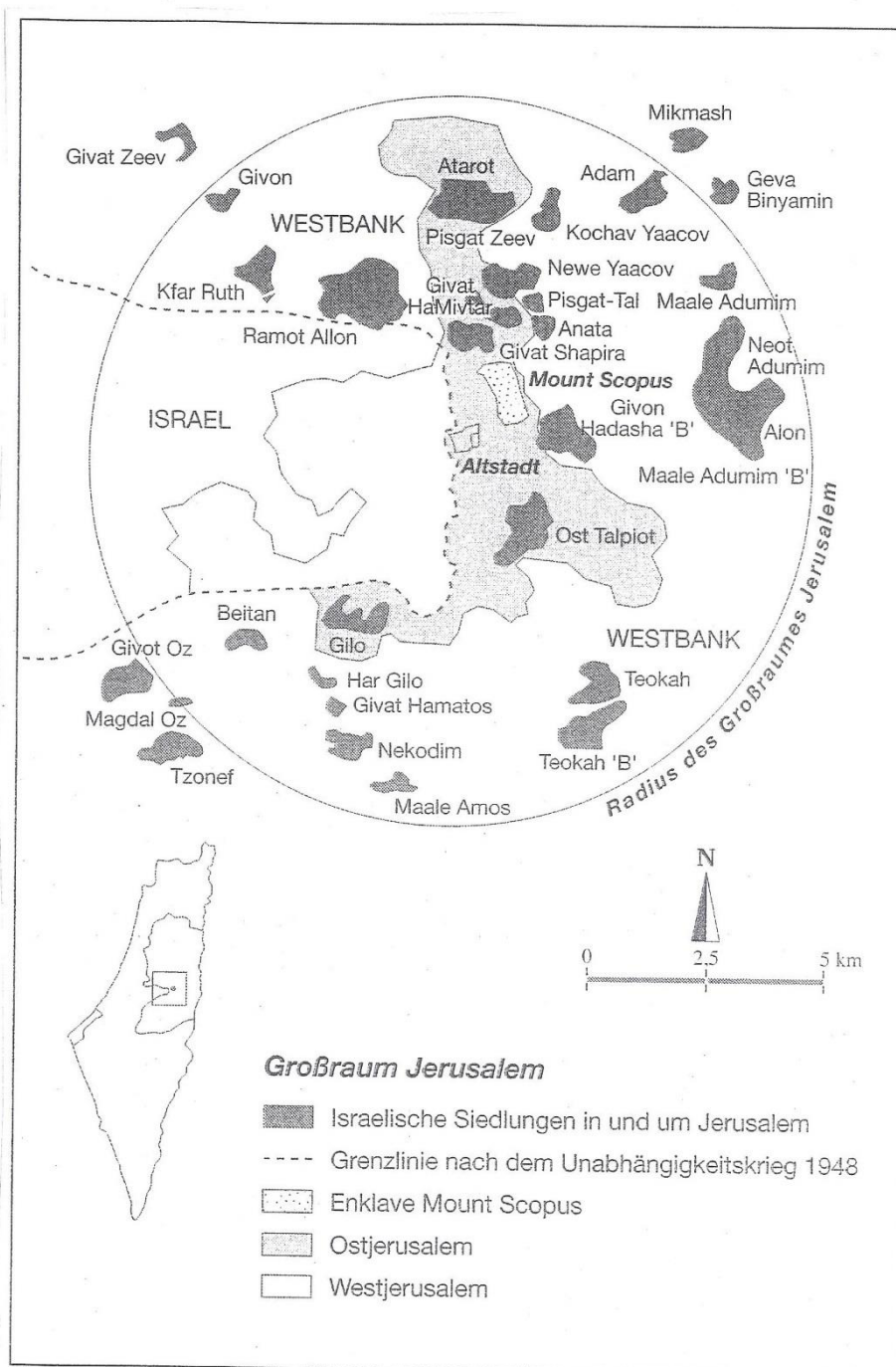
PŘÍLOHY:

Obrázek č. 1



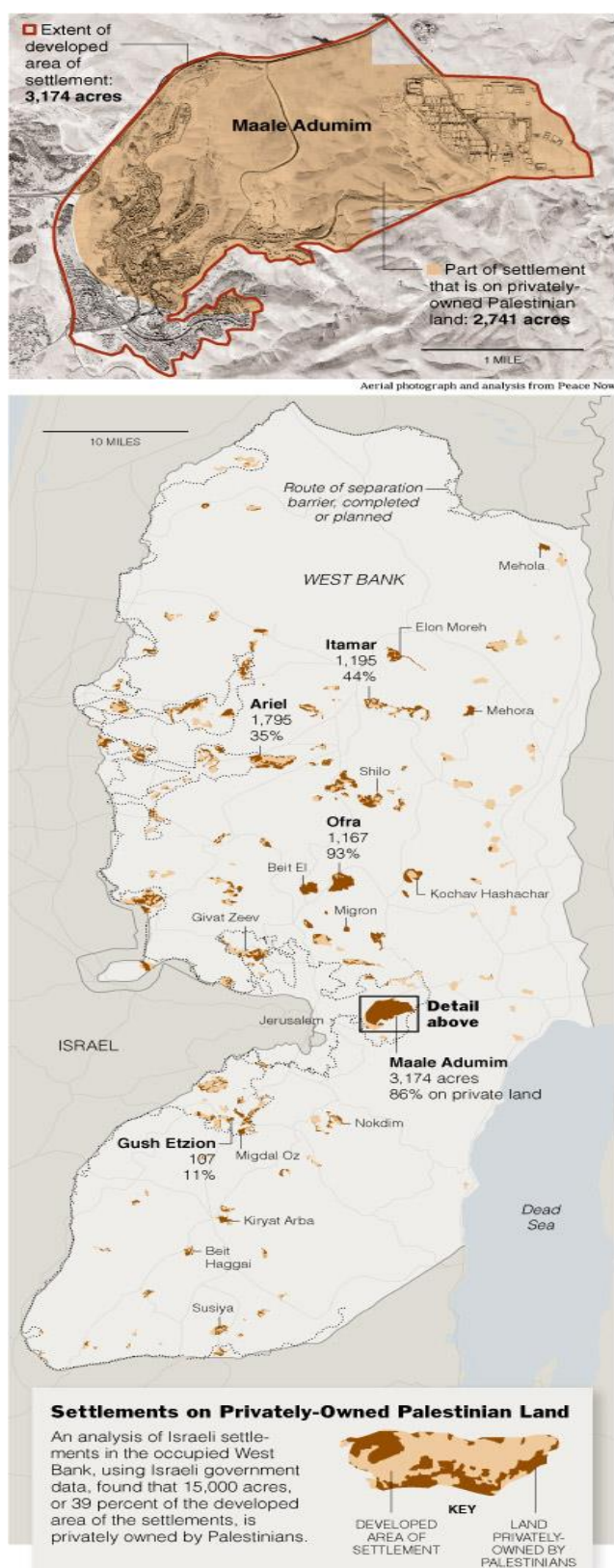
Zdroj: <http://sabbah.biz/mt/wp-content/uploads/2011/09/shrinking-map-of-palestine.png>
(stav k 30. 3. 2015).

Obrázek č. 2



Zdroj: D. HERZ, Palästina, Verlag C.H.Beck 2003, s. 100 – mapa židovských osad v Jeruzalémě.

Obrázek č. 3



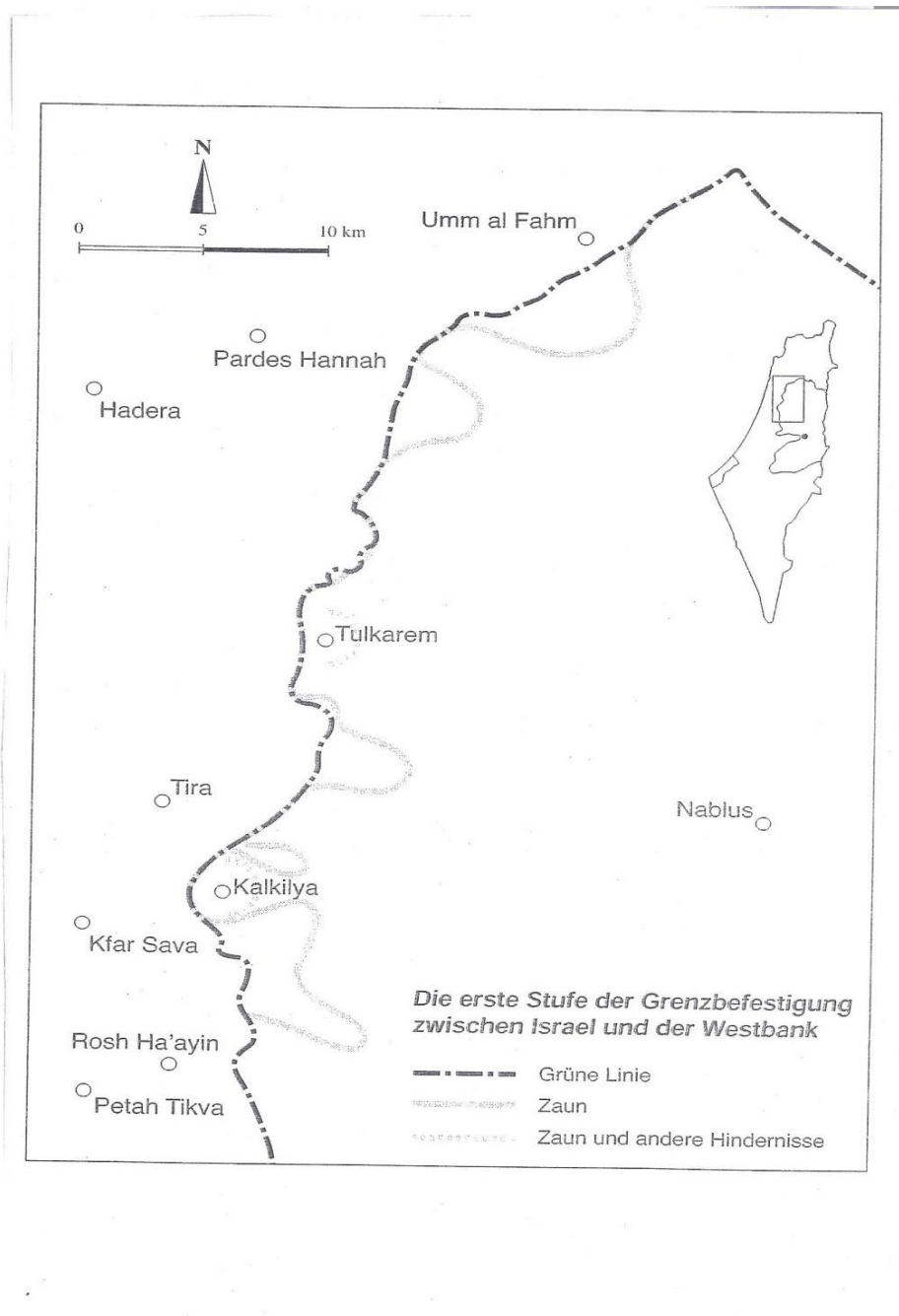
Sources: Peace Now (maps of settlement lands); United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (separation barrier route)

Zdroj:

<http://www.nytimes.com/imagepages/2006/11/21/world/20061121 LAND MAP.html>

(stav k 3. 6. 2014)

Obrázek č. 4



Zdroj: D. HERZ, Palästina, Verlag C.H.Beck 2003, s. 208.

Obrázek č. 5



Čerpáno z: http://cs.wikipedia.org/wiki/Hlavn%C3%AD_strana (stav k 7. 4. 2012), stejná mapa i v: I. Pappe, Die ethnische Säuberung Palästinas, Zweitausendeins, 2007, s. 291.

Obrázek č. 6

Významní sponzoři výsadby lesa v Izraeli

Děkujeme tímto všem větším i menším firmám i jednotlivcům za jejich dary, s jejichž pomocí můžeme v Izraeli obnovovat les stávající i vysazovat les nový a udělat tak společně tuto nádhernou zem ještě krásnější a zelenější.



SKUPINA ČEZ



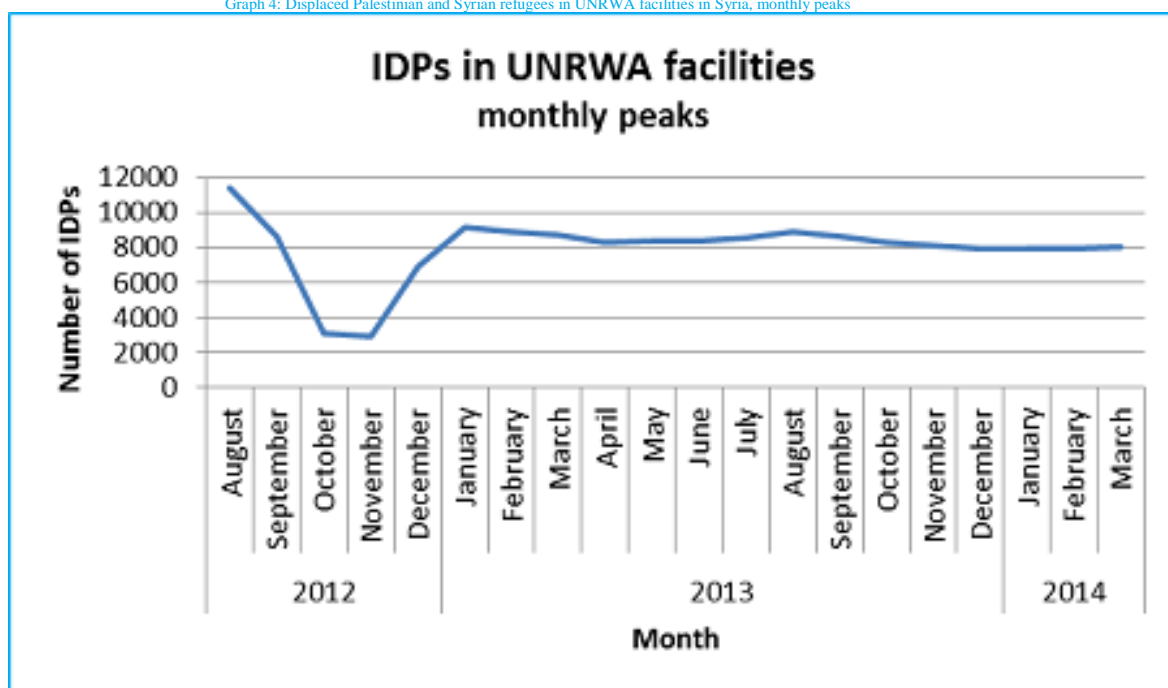
Zdroj: oficiální stránky Židovského národního fondu v českém jazyce: <http://www.kkl-jnf.cz/uzitecne-odkazy> (stav k 27. 4. 2014)

Obrázek č. 7



Zdroj: <http://www.kkl.org.il/eng/about-kl-jnf/the-blue-box/> (stav k 4. 6. 2014).

Graph 4: Displaced Palestinian and Syrian refugees in UNRWA facilities in Syria, monthly peaks



Zdroj: <http://www.unrwa.org/where-we-work/syria> (stav k 30. 3. 2015)

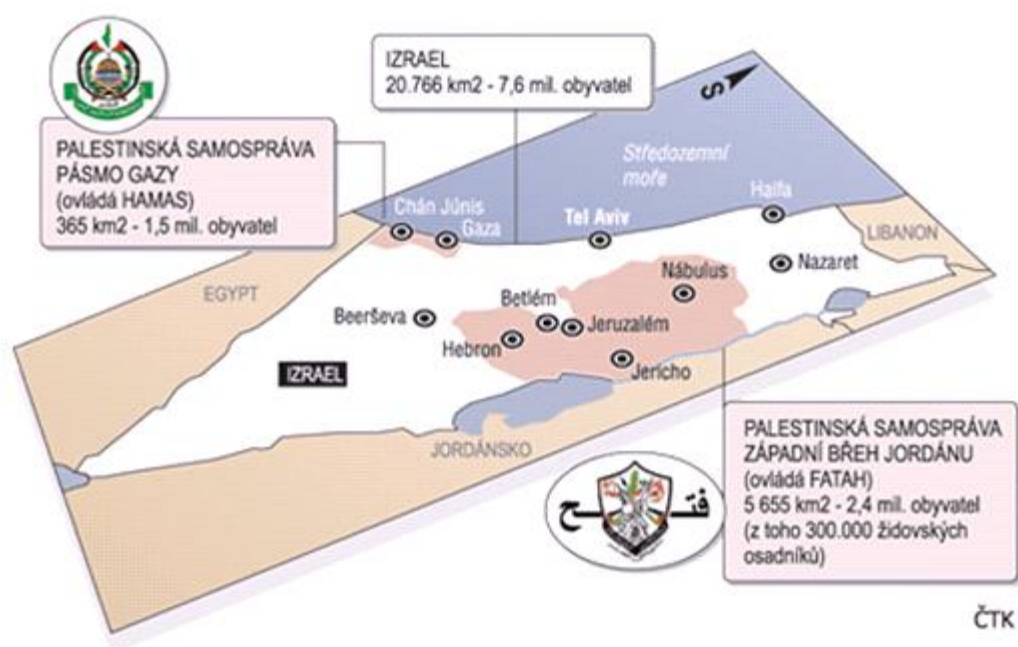
Obrázek č. 9:



Uprchlický tábor Yarmouk během války v Sýrii. 14 dní nemohla UNRWA zajistit distribuci jídla.

Zdroj: UNRWA, Archives, 28. února 2014, čerpáno z: www.unrwa.org (stav k 30. 3. 2015)

Obrázek č. 10



Zdroj: ČTK (stav k 23.10. 2011).

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A DALŠÍCH INFORMACÍ

1. Prameny (řazeno abecedně podle institucí a chronologicky)

CCPR General Comment No. 12 (General Comments), 13. 3. 1984

Commission on Human Rights UN, Resolution 2002/30, 2005/21 UN; Final Report of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities Doc E/CN.4/Sub.2/1997/23, 27. 6. 1997

I.C.J., International Status of South-West Africa, Advisory Opinion, Separate Opinion by Sir A. McNair, ICJ Reports 1950

I.C.J., South West Africa Cases, Judgment of 18 July, I.C.J Reports 1966

I.C.J., East Timor, Portugal v Australia, Judgement, I.C.J. Reports 1995

I.C.J., Legal Consequences of the Constrution of a Wall in the Occupied Palestinian Territories, Advisory Opinion, ICJ Reports 2004

I.C.J., Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect in Kosovo, Advisory Opinion, ICJ Reports 2010

Human Rights Council, Human Rights in Palestine and other occupied arab Territories, Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict, Conclusions and recommendations, 24. 9. 2009

Human Rights Council, Report of the independent international fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements on the civil, political, economic, social and cultural rights of the Palestinian people throughout the Occupied Palestinian Territoriy, including East Jerusalem, 6. 7. 2012

UN GA resolution 181/II, 22. 11. 1947

UN GA resolution 194/III, 11. 12. 1948

UN GA resolution 2621 (XXV), 12. 10, 1970

UN GA resolution 2625, 24. 10. 1970

UN GA resolution 3236 (XXIX), 22. 11. 1974

UN GA resolution 3376 (XXX), 10. 11. 1975

UN GA resolution 35/169, 15. 12. 1980

UN GA resolution 67/117, 18. 12. 2012

UN GA resolution 67/229, 21. 12. 2012

UN GA resolution 67/20, 30. 12. 2012/28, 16. 4. 2013

Progress Report of the United Nations Mediator on Palestine – Submitted to the Secretary-General for Transmission to the Members of the United Nation, UN Doc. A/648 (18 Sept. 1948)

UN SC resolution 242, 22. 11. 1967

UN SC resolution 338, 22. 10. 1973

UN SC resolution 425, 19. 3. 1978

UN SC resolution 497, 17. 12. 1981

UN SC resolution 1397, 12. 3. 2002

UN SC resolution 1402, 30. 3. 2002

Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area, 4. 5. 1993

Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements, 13. 9. 1993

Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and Gaza Strip, 28. 9. 1995

The Law of Return 5710 (1950)

2. Odborná literatura

2.1. Literatura v českém jazyce

BUREŠ, P., FAIX, M., SVAČEK, O., Vznik a uznání státu Aktuální pohled mezinárodního práva, Nakladatelství Leges, Praha 2013

ČÁLEK, O., Daseisanalytický výklad snů, Praha: PVŠPS, 2010

ČEJKA, M., Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu, Brno: Centrum strategických studií 2005

ČEJKA, M., Izrael a Palestina: Minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu, Praha: nakladatelství Barrister&Principal, 2007

ČEPELKA, Č., JÍLKE, D., ŠTURMA, P., Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu, MU Brno 1997

ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P., BÍLKOVÁ, V., FÁBEROVÁ, A., SKALKOVÁ, M., HONUSKOVÁ, V., Teorie a praxe azylu a uprchlictví, Scripta Iuridica 2, Praha: Universitas Carolina Facultas Iuridica, 2006

FROMM, E., Umění být, 1.vyd., Praha: Naše vojsko 1994

GERLOFF, J., Komu patří země izraelská? Židovské osady – válečný zločin nebo naplnění dávných proroctví?, Návrat domů, 2002

GILBERT, M., Izrael, Dějiny, Praha 2000

- GOMBÁR, J., Kmeny a klany v arabské politice, Praha, Karolinum 2004
- HERZOG, C., Arabsko-izraelské války: válka a mír na Blízkém východě od války za nezávislost v roce 1948 po současnost, Praha: nakladatelství Lidové noviny 2008
- HOGENOVÁ, A., První aproximace k fenomenologické metodě, Praha: PVŠPS, 2006
- HONUSKOVÁ, V., Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu, Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta 2011
- CHAPMAN, C., Či je země zaslíbená? Pokračující krize mezi Izraelem a Palestinci, Praha: nakladatelství Volvos Globator, 2003
- JANKUV, J., Subjekty medzinárodného práva a ďalší aktéri medzinárodno-právnych vzťahov na prahu 21. storočia, in: Acta Iuridica Cassoviensia 24, Košice 2000
- JÍLEK, D., Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví, MU Brno 1996
- JOHNSON, P., Dějiny židovského národa, Praha: Rozmluvy, 1995
- KEPEL, G., Válka v srdci islámu, Praha: nakladatelství Karolinum, 2006
- KNAPP, V., Vědecká propedeutika pro právníky, Praha 2003
- KROPÁČEK, L., Duchovní cesty islámu, Praha, Vyšehrad 2011
- KROPÁČEK, L., Islám a Západ. Historická paměť a současná krize, Vyšehrad, Praha 2002
- KROPÁČEK, L., Moderní islám I-II., UK Praha 1971-1972
- KRUPP, M., Sionismus a stát Izrael: historický nástin, Praha: nakladatelství Vyšehrad 1999
- MALENOVSKÝ, J., Mezinárodní právo veřejné, Brno: nakladatelství Doplněk 2008
- MALENOVSKÝ, J., Smluvní ochrana občanských a politických práv v teorii a praxi mezinárodního práva, in: P. ŠTURMA (ed.), Právní následky mezinárodně protiprávního chování, Praha: PF UK 2007
- MENDEL, M., Džihád, Brno, Atlantis 1997
- MENDEL, M., Náboženství v boji o Palestinu. Judaismus, islám a křesťanství jako ideologie etnického konfliktu, Atlantis 2000
- MRÁZEK, J., Dokumenty ke studiu mezinárodního práva, Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2005
- MÜLLER, Z., Islám, Náboženství, civilizace, společnost, ideologie. Moderní svět a modernizace Islamismu, Praha: NS Svoboda, 1997
- MÜLLER, Z., Islám a islamismus, Dilema náboženství a politiky, Academia Praha 2010
- OCHRANA, F., Metodologie vědy, Úvod do problému, Karolinum 2009

SCHNEIDER, L., Jeruzalém: ohnisko dění, Ostrava: nakladatelství A-alef, 2003

SCHUBERT, K., Dějiny Židů, Praha: nakladatelství Svoboda, 2003

SUDRE, F., Mezinárodní a evropské právo lidských práv, Brno: Masarykova univerzita, 1997

ŠLOMO, A., Zrození moderního sionismu, Praha: nakladatelství Federace židovských obcí ČR Sefer 2001

ŠTURMA, P. a kol., Casebook: Výběr případů z mezinárodního práva veřejného, Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010

TERNER, E., Dějiny státu Izrael, Pardubice: nakladatelství KORA, 1991

UNHCR, Situace uprchlíků ve světě, Humanitární program, Oxford University Press, 1997

UNHCR, Příručka k postupům pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany, Východočeská tiskárna 2006

2.2. Literatura v anglickém jazyce

AKRAM S. M., REMPEL, T., Temporary Protection as an Instrument for Implementing the Right of Return for Palestinian Refugees, Boston University International Law Journal, Volume 22, No. 1, Spring 2004

ANAYA, S. J., Indigenous Peoples in International Law, Oxford University Press 2004

BARD, M. G., HIMELFARB, J., Myths and Facts: a Concise Record of the Arab-Israeli Conflict, Washington, Near East Report 1992

ARURI, N., Palestinian Refugees, The Right of Return, London, Pluto Press 2001

BOWKER, R., Palestinian Refugees, Mythology, Identity, and the Search for Peace, London 2003

BROWNLIE, I., Principles of Public international law, Oxford University Press 1990

CASSESE, A., Self-determination of Peoples, A Legal Reappraisal, Cambridge University Press 1995

CASSESE, A., Legal Considerations on the International Status of Jerusalem, in: H. KÖCHLER, The Legal Aspects of the Palestine Problem with Special Regard to the Question of Jerusalem, Wien 1981

van de CRAEN, F. L. M., The territorial Title of the State of Israel to „Palestine“ – An Appraisal in International Law, Revue Belge du Droit International 14 (1978/79)

DAWISHA, A., Arab nationalism in the twentieth century: from triumph to despair. New Jersey: Princeton University Press, 2003

EL-MALAK, L., Palestinian Refugees in International Law: Status, Challenges, and Solutions, *Journal of Immigration, Asylum and Nationality Law*, Volume 20, No. 3, 2006

FINKELSTEIN, N. G., *Image and Reality of the Israel-Palestine Conflict*, 2nd edition, London-New York, Verso 2003

FISCHBACH, M. R., The United Nations and Palestinians Refugees property Compensation, *Journal of Palestine Studies*, 122, Volume XXXI, No. 2, Winter 2002

GINAT, J., PERKINS, J. E., *The Palestinian Refugees old Problems - new Solutions*, Sussex Academic Press 2001

GROSS, H. E., Self Determination and Jus agens, in: A. CASSESE, *UN law/fundamental rights: two topics in international law*, Aalphen aan den Rijn: Sijthoff&Noordhoff international Publishers 1979

HAMMER, J., *Palestinians Born in Exile: Diaspora and the Search for a Homeland*, Austin, TX, USA University of Texas Press, 2005

HANAFI, S. *Crossing Borders, Shifting Boundaries: Palestinian Dilemmas*, Cairo Paper, Volume 29, No. 1, Cairo, EGY: American University in Cairo Press, 2006

HIGGINS, R. H., *The Development of International Law Through the Political Organs of The United Nations*, London, Oxford University Press, 1963

JACOBY, T. A., SASLEY, B. E. (ed.), *Redefining security in the Middle East*, Manchester University Press, Manchester and New York 2002

KIMMERLING, B., MIGDAL, J. S., *Palestinians. The Making of a People*, New York 1993

KELSEN, H., Compulsory Adjudication of International Dispute, *AJIL*. 37 (1943)

KRIEKEN, P. Van, The Return of Palestinian Refugees in the Context of International law, *AWR Bulletin* 1/2006, Jahrgang 44 (53)

KUGELMANN, D., Refugees in: R. WOLFRUM (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Volume VIII, Oxford University Press 2012

MEINDERSMA, CH., Legal issues surrounding population transfers in conflict situations, *Netherlands International Law Review*, vol. 41, No. 31, 1994

SALMAN, A. S., The implementation of the Right of Return, *The Refugee Question*, Vol 15 No. 4&Vol 16 No. 1, 08/09

OFFICE OF THE UNHCR, Note on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees (October 10, 2002), Palestine Yearbook of International Law, Volume 12 (2002-2003) Volume 11 (2003), Leiden, NLD: Martinus Nijhoff Publishers 2004

SHIBLAK, A., Residency Status and Civil Rights of Palestinian Refugees in Arab Countries, Journal of Palestine Studies, Vol. 25, No. 3, University of California Press, Spring 1996

SHIHADÉ, M., Not Just a Soccer Game: Colonialism and Conflict among Palestinians in Israel, Syracuse University Press 2011

de ZAYAS, A., The right to one's homeland, ethnic cleansing and the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, Criminal Law Forum, vol. 6, No. 2, 1995

2.3. Literatura v německém jazyce

ASSEBURG, M., Blockierte Selbstbestimmung: Palästinensische Staats- und Nationenbildung während der Interimsperiode, Baden-Baden 2002

ATTIA, A., Der Nahost-Konflikt. Aussichte für Krieg und Frieden, Europa Archiv 1975

ELSNER, B., R., Die Bedeutung des Volkes im Völkerrecht, Berlin 2000

HAARHUIS, A., Ein Zollgesetz für den Staat Palästina – mit Kommentierung, Mendel Verlag 2004

HARTTUNG, A. von., Ursprung und Entwicklung des arabisches - israelischen Konflikts und der Palästina – Teilungsplan der Vereinten Nationen, Berlin, Berlin-Verlag Spitz 1993

HAUSWALDT, CH., Der Status von Palästina, Eine völkerrechtliche Untersuchung des territorialen Status, Nomos 2008

HERZ, D., Palästina, Gaza und Westbank, Geschichte Politik Kultur, München: Verlag C.H.Beck, 2003

HOTTINGER, A., Der Kampf der Araber gegen Israel, Europa Archiv 1956

IPSEN, K., Völkerrecht, 4. Auflage, München 1999

JACOBS, R., Mandat und Treuhand im Völkerrecht, Göttingen 2004

KADRI, H., Zwischen Annexionsverbot und Rückkehrrecht, Der Schlepper Nr. 45, 10/2008

- KESSLER, M., WERTHERIMER, J., Multikulturalität. Tendenzen, Probleme, Perspektiven, Tübingen, Stauffenburg Verlag 1995
- MARAUHN, T., Die Rechtsstellung des Menschen im Völkerrecht, Mohr Siebeck Tübingen 2003
- MOHR, E. G., *Die Frage der Souveränität in den Mandatsgebieten*, Borna 1928
- MURSWIEK, D., Die völkerrechtliche Geltung des Rechts auf die Heimat, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Institut für Öffentliches Recht 2004
- PAPPE, I., Die Ethnische Säuberung Palästinas, Hamburg: Zweitausendeins 2007
- PARAMESWARAN, B., Vertreibung und Rückkehr, Archiv der VRechts, Band 41, Heft 1, 2003
- ROSSKOPF, R., Recht auf Heimat-Recht auf Rückkehr, AWR-Bulletin, Jahrgang 43 (52), 4/2005
- RUMPF, H., Das Subjekt des Selbstbestimmungsrechts, in: D., BLUMENWITZ, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die deutsche Frage, Köln 1984
- SAID, E. W., Zionismus und palästinische Selbstbestimmung, Stuttgart, Klett-Cotta 1981
- SEIDL-HOHENVELDERN, I., Völkerrecht, 9. Auflage, Köln, Berlin, Bonn, München 1997
- SCHNEBEL, K. B., Die Selbstbestimmung, Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, 94, Nr. 1/2008
- SCHILLING, T., Internationaler Menschenrechtsschutz, Tübingen 2004
- STRUPP, K., SCHLOCHAUER, H.-J., Wörterbuch des Völkerrechts, Berlin 1961
- TOMUSCHAT, CH., Staatsvolk ohne Volk?, in: K. HAILBRONNER, G. RESS (eds.), Staat und Völkerrechtsordnung, Festschrift für Karl Doehring, Berlin 1989
- WALI, N., Reise ins Herz des Feindes, Verlag Hanser 2009
- TOMUSCHAT, CH., Das Recht auf die Heimat, Neue rechtliche Aspekte in des Menschen Recht zwischen Freiheit und Verantwortung, Festschrift für Karl Josef Partsch zum 75. Geburtstag, Berlin 1989
- WASSERSTEIN, S., Israel und Palästina: Warum kämpfen sie und wie können sie aufhören?, München: C.H.Beck 2003

2.4. Literatura ve francouzském jazyce

REDSLOB, R., Le principe des nationalités, Recueil des cours (1931), Académie de Droit International, 1931

3. Internetové zdroje

3.1. Obecné zdroje informací

Americans for Peace Now – <http://peacenow.org/>

Bilfinger engineering and services – <http://www.bilfinger.com/>

Bundeszentrale für politische Bildung - <http://www.bpb.de/>

Center for Palestine Research and Studies – www.cprs-palestine.org

Die Hilfsorganisation medico international - <https://medico.de/>

Die Genfer Initiative - www.genfer-initiative.de

Faisal Husseini Foundation – <http://www.fhfpal.org/>

Foundation for Middle East Peace – <http://fmep.org/>

Ha'arec – www.2.haaretz.co.il

Christian Friends of Israeli Communities – www.cfoic.com

International Association for the Study of Forced Migration –
www.forcedmigration.org

Jerusalem media & communication centre – <http://www.jmcc.org/>

Jewish National Fund - www.kll.org.il/eng/

Kneset – www.knesset.gov.il

Middeast Web – www.mideastweb.org

Ministry of Economy and Foreign Trade of Syria –
http://www.syrecon.org/main_frame.html

Ministry of Foreign Affairs and Emigrants, The Republic of Lebanon –
<http://www.emigrants.gov.lb/>

Ministry of Foreign Affairs of the Hashemite Kingdom of Jordan – <http://mfa.gov.jo/>

Ministry of Foreign Affairs of the State Israel – www.mfa.gov.il

Ministry of Information of the Palestinian National Authority –
www.pna.org/mininfo

Oficiální stránky o palestinských uprchlících – www.palestinerefugees.org

Oficiální stránky OSN – <http://www.on.org>

Oficiální stránky Palestinské autonomie – <http://pna.gov.ps/>

Oficiální stránky UNDP – www.undp.org
Oficiální stránky UNRWA – www.unrwa.org
Oficiální stránky The United Nations Information System on the Question of Palestine UNISPAL – <http://www.unispal.un.org/>
Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs – www.passia.org
Palestinian Central Bureau of Statistics – www.pcbs.gov.ps/default.aspx
Palestinian Ministry of Foreign Affairs – <http://www.mofa.gov.ps/>
Palestinian National Authority, <http://www.pna.org/> , <http://www.pna.net/>
Palestine Land Society – www.plands.org
The cyber library of Jordan – <http://www.kinghussein.gov.jo/library.html>
The Jewish Agency for Israel - <http://www.jewishagency.org/>
The Hagannah - <http://www.hagana.co.il/>, <http://www.zionism-israel.com/>
The New York Times – www.nytimes.com
The Palestine Remembered's Mission Statement – <http://www.palestineremembered.com/>
The Palestine Legislative Council – <http://www.pal-plc.org/english/english.asp>
The UN Refugee Agency – <http://www.refworld.org/>
The White House – <http://www.whitehouse.gov>

3.2. Články publikované na internetu v anglickém jazyce

875,000 Palestinians directly harmed by Israel's wall Report, B'Tselem, 5. 11. 2003, <http://electronicintifada.net/>

ABU ZAYYAD, Z., Between the Political and Exercising the Right of Return, Palestine – Israel Journal, Vol. 15, No. 4 & Vol. 16 No. 1, 08/09, <http://www.pij.org/details.php?id=1215>

BADIL, Palestinian Refugees and the Right of Return in International Law, Palestinian – Israel Journal, Vol. 9 No. 2, 2002, <http://www.pij.org/details.php?id=145>

GHAFOUR, P.K.A., ARAB NEWS, <http://www.arabnews.com/node/256886>

GOLDBERG, J., Resolution 242 After Twenty Years,

[www.mefacts.com/cached.asp?x_id=10789.\(10789\)](http://www.mefacts.com/cached.asp?x_id=10789.(10789))

HERTZ, E. E., UN Security Concil Resolution 242, 2009,
<http://www.mefacts.com/cache/html/un-resolutins/11741.htm>

LEON, D., The Jewish National Fund: How the Land Was „Redeemed“ – The JNF's historical concept of exclusively Jewish land is wholly anachronistic, Palestine – Israel Journal, Vol. 12, No. 4 & Vol. 13, No. 1, 2005/2006,
<http://www.pij.org/details.php?id=410>

SITTA, S. A., The Implementation of the Right of Return, Palestine – Israel Journal, Vol. 15 No. 4 & Vol. 16 No. 1, 08/09,
<http://www.pij.org/details.php?id=1217>

3.3. Články publikované na internetu v německém jazyce

FLEINER, T., Welche Voraussetzungen muss ein Land oder Volk erfüllen, um als Staat und Völkerrechtssubjekt anerkannt zu sein. Ist Palästina zu recht kein Staat?,
<http://www.thomasfleiner.ch/files/categories/Lehrstuhl/Dubach.pdf>

MEIR, R., Erklärungen zu UN-Sicherheitsresolution 242 zum Nahen Osten vom 22. November 1967,
<http://www.jer-zentrum.org/ViewArticle.aspx?ArticleId=141>